UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE STATUT INTERNATIONAL DE L'ESPACE AÉRIEN

THÈSE

Pour le Doctorat en Droit présentée et soutenue le lundi 23 Novembre, à 14 heures

PAR

H. PERRIN de BOUSSAC

Diplômé de l'Ecole des Sciences Politiques

Président de Thèse : M. LE FUR
Suffragants : MM. De la PRADELLE
GIDEL

ÉDITIONS ALBERT MECHELINCK
10, Rue Victor-Cousin
PARIS

1931

Thèse Paris
1931

LE STATUT INTERNATIONAL DE L'ESPACE AÉRIEN

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE STATUT INTERNATIONAL DE L'ESPACE AÉRIEN

THÈSE

Pour le Doctorat en Droit présentée et soutenue le lundi 23 Novembre, à 14 heures

PAR

H. PERRIN de BOUSSAC

Diplômé de l'Ecole des Sciences Politiques

Président de Thèse : M. LE FUR
Suffragants : MM. De la PRADELLE
GIDEL

ÉDITIONS ALBERT MECHELINCK
10, Rue Victor-Cousin
PARIS

1931

x-1515

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

INTRODUCTION

Pendant des siècles les Etats n'ont réglé leurs rapports entre eux que par la force. Si une question litigieuse — politique ou économique — s'élevait entre deux Etats, le plus fort imposait sa volonté. Ainsi les Etats ont vécu sans cesse en proie à des guerres. Cependant des hommes se sont aperçu que la force n'était pas tout, et que le droit pourrait bien servir de solution aux conflits qui pourraient surgir. Ce n'est pas que des systèmes n'aient été imaginés par les hommes politiques pour éviter les guerres et donner au monde une paix, qui, toute relative qu'elle dût être, apparaissait cependant aux peuples comme un bienfait.

La fameuse paix romaine, le système de l'équilibre, la Sainte-Alliance, le Concert Européen tendaient bien à éviter les guerres, mais ces systèmes étaient fondés sur la force, et de ce fait, n'étaient pas viables. Des projets, élaborés par des esprits généreux comme ceux de Sully ou de Bernardin de Saint-Pierre, étaient traités d'utopies. Cependant on se rendait compte que tant que les rapports entre Etats ne seraient pas réglés par le droit — le droit reposant sur la justice — il n'y aurait pas de paix durable.

Une paix durable ne pouvait être fondée que sur le droit, car le droit de chaque Etat ayant été reconnu dans la

Société des Etats, et le droit ayant reçu satisfaction, il semble que toute cause de litige doive disparaître.

Voilà l'idéal sur lequel les politiques doivent diriger leurs efforts, cependant il faut tenir compte des réalités, et, si nous examinons le monde international, nous sommes en présence de deux grands courants contraires, le nationalisme et l'internationalisme.

Nationalisme et internationalisme peuvent être pris dans des sens divers. Nationalisme entendu comme une exagération du patriotisme, nationalitarisme, internationalisme signifiant la suppression complète des frontières, sont autant de notions fausses et dangereuses. « Le nationalisme — écrit M. le professeur Le Fur — n'est rien s'il n'est une préférence » (1) — de même le sens que l'on doit donner à internationalisme n'est pas celui qui veut l'abolition des frontières — « le sens, c'est qu'il faut travailler progressivement à faire tomber les murailles de Chine, tant matérielles que morales et spirituelles qui existent trop souvent entre Etats; il faut essayer de comprendre les nations voisines, puisque chaque Etat entretient des rapports nécessaires avec elles; au lieu des sentiments de haine, de crainte ,de défiance, ou même seulement d'incompréhension réciproque, qui séparent trop souvent races, nations et Etats, il faut faire passer entre eux un grand courant de sympathie; il faut savoir reconnaître l'unité ethnique de l'espèce humaine, voir le prochain dans l'homme de nationalité ou même de couleur différente; il faut enfin constater comme un fait inéluctable que les découvertes modernes ont singulièrement rétréci le monde, que toutes les nations ne sont pas aptes à produire tout ce dont elles ont

(1) Le Fur : *Nationalisme et Internationalisme au regard de la morale et du droit naturel.*

besoin, qu'il existe donc une interdépendance économique, une solidarité indéniable entre les divers Etats, et que souvent c'est une entreprise aussi vaine que ruineuse, que de vouloir se rebeller contre les réalités géographiques ou économiques.

« Il existe aujourd'hui des rapports constants entre Etats, voilà le fait sur lequel personne ne veut ni ne peut revenir et qui commande tout. Car il n'y a pas de rapports économiques réguliers sans une règle juridique, au moins sommaire; cette règle c'est précisément le droit international qui la constitue.

« Mais, puisque le droit repose sur l'idée de justice, il n'y a pas plus de droit international que de tout autre droit sans esprit de justice; l'esprit de justice envers les Etats voisins, c'est au fond la meilleure définition de cet esprit international dont on parle beaucoup aujourd'hui et qui est, en effet, indispensable à la société internationale, elle ne peut exister sans lui, pas plus qu'un Etat ne peut vivre sans un certain esprit national.

« Et sans doute personne ne nie qu'en ce sens un certain internationalisme serait nécessaire. Mais y a-t-il moyen de donner satisfaction à ce besoin d'unité, peut-on créer une règle unique pour ces rapports internationaux devenant de plus en plus étroits, sans porter atteinte au besoin d'indépendance plus vif encore des divers Etats ou nations? » (1)

Nous voici donc au centre du sujet : nécessité de concilier les exigences d'un nationalisme sagement entendu avec les exigences d'un internationalisme prudent, par un droit international fondé sur la justice.

Ainsi la matière qui nous intéresse, à savoir quel doit

(1) Le Fur, *op. cit.*, p. 17.

être le statut international de l'espace aérien, s'éclaire. Quand les gouvernements auront, par une convention universelle, stipulé des règles qui sauvegarderont les intérêts vitaux des Etats, et les nécessités d'une circulation internationale répondant à un sage internationalisme, on pourra dire qu'ils auront fait œuvre utile et durable.

Or, s'il est une branche dans le domaine économique qui doive inciter les Etats à faire preuve d'un esprit de large entente et de libéralisme international, c'est bien la branche de la navigation aérienne.

L'adaptation pratique de l'invention merveilleuse qu'est l'aéronef a déjà amené et amènera petit à petit des changements considérables tant à l'intérieur de chaque Etat que dans les rapports des Etats entre eux.

Les Etats ont déjà été amenés à constituer des ministères de l'air, coordonnant des services innombrables qui intéressent l'aéronautique, les capitaux investis dans l'exploitation des lignes aériennes, tant par l'Etat sous la forme de subventions que par les particuliers sous la forme d'actions, ont amené celui-ci à envisager une politique de l'épargne, destinée à financer le développement de l'aéronautique, des industries nouvelles se sont fait jour, les multiples services que l'aéronautique est amené à rendre au pays au point de vue du transport des personnes et des objets, de la police, de la poste, de l'armée (1), des relations avec ses colonies, les phénomènes économiques nouveaux que l'on peut déjà entrevoir, pour un avenir relativement proche, tels que le changement des routes commreciales, amenant lui-même des changements sociaux, comme le déplacement de centres commerciaux

(1) Voir Lieutenant-colonel Vauthier : *Le danger aérien et l'avenir du pays*, 1930.

qui verront les anciens centres mourir au profit de nouveaux, constituent des changements importants dans la vie d'un Etat et l'économie d'un peuple.

Mais là ne se bornent pas les changements que l'éronautique amène, ils débordent le cadre de l'Etat et viennent s'immiscer dans les rapports des Etats entre eux. Il n'est pas difficile de s'apercevoir que de nos jours le transport des personnes et des objets d'un Etat à un autre Etat, d'un Continent à un autre Continent se trouve modifié dans le sens d'une rapidité sans cesse accrue. Mais l'intérêt que les personnes peuvent avoir à se transporter ou à expédier des marchandises d'un point à l'autre du globe avec une grande rapidité ne peut être satisfait que s'il existe entre les Etats des règles communes, admises par tous.

Il apparaît donc que le développement intense d'une navigation aérienne internationale est subordonnée à une règle juridique internationale.

PREMIÈRE PARTIE

ÉVOLUTION DE L'AÉRONAUTIQUE ET DU DROIT AÉRIEN

CHAPITRE PREMIER

L'ÉVOLUTION DE L'AÉRONAUTIQUE

Objet de cet exposé : L'Antiquité. — Le Moyen-Age. — Les frères Montgolfier. — Utilisation des aérostats en temps de guerre. — Les ballons dirigeables. — Les planeurs et les avions. — L'aéronautique pendant la guerre de 1914-1918.

On pourrait s'étonner de trouver dans une thèse qui doit être principalement une étude juridique, un exposé historique de l'évolution de l'aéronautique depuis les temps les plus reculés jusqu'à nos jours. Il n'est cependant pas inutile, car il mettra en lumière plusieurs points qu'il importe de connaître.

Toute situation peut être envisagée sous deux aspects, l'un pratique, l'autre théorique. Le plus souvent, chacun de ces aspects ne reste pas isolé de l'autre. Ils réagissent l'un sur l'autre et s'influencent réciproquement. La navigation aérienne a commencé par être une situation de fait, après se sont élaborées les théories juridiques. Mais l'un devait automatiquement déclancher l'autre, de même que

dans la suite la théorie pouvait modifier la pratique et inversement, suivant les idées du moment. Il était sans doute inutile de réglementer la navigation aérienne à l'époque où elle était en formation et, de plus, cela eût été nuisible. On ignorait quelles étaient les conséquences que la navigation aérienne pouvait entraîner pour autrui, quels états de droit nouveaux seraient créés de son fait entre les puissances. Mais aujourd'hui, il n'en est plus de même. L'évolution gigantesque par laquelle l'aéronautique est passée fait une nécessité impérieuse aux Etats de soumettre la navigation aérienne à un régime juridique à l'intérieur de leur territoire. Mais, comme de plus, la navigation aérienne doit, de par les conditions économiques qui la régissent, être surtout un moyen de transport international, la nécessité s'impose également aux mêmes Etats de la soumettre à un régime juridique international. Il est à remarquer, du reste, que si l'Etat de l'Aéronautique est arrivé à un point suffisant pour que sa réglementation puisse se faire utilement, son perfectionnement n'est pas achevé, et plus elle se perfectionnera, plus elle aura besoin d'un étayage juridique.

Mais, si un exposé historique de l'évolution de l'Aéronautique nous montrera les stades que devait parcourir la machine volante avant de devenir un objet d'attention pour le juriste, il nous montrera de plus que si dans cette évolution la France a joué un rôle considérable, elle ne fut pas la seule. Il est juste de rendre hommage à ceux des pays qui, de même qu'elle, ont largement contribué par leur sang et par leur or au développement de cette magnifique invention.

Se mouvoir dans l'espace aérien, ainsi que des oiseaux, est une des idées qui semble la plus précieuse à l'homme.

Par là, il croit, sans doute, qu'il deviendra l'égal des Dieux. C'est bien, en effet, une idée qui devait naturellement tourmenter l'esprit de l'homme. De l'homme des temps anciens surtout qui se plaisait au merveilleux. Mais des siècles devaient s'écouler avant que l'invention extraordinaire put se réaliser. Depuis l'antiquité la plus reculée, et parmi les peuples les plus différents, vivant dans des régions éloignées les unes des autres, des témoignages nous sont parvenus que l'homme était hanté par l'idée de s'élever dans l'espace aérien. Pendant longtemps, l'imagination des savants et d'hommes de toutes les conditions s'est plu à imaginer des appareils volants. Jusqu'au siècle dernier même, la conquête de l'air n'était un sujet bon qu'à fabriquer des contes de fées et des histoires fantastiques. Cependant, de tous ces essais et d'une façon souterraine, des hommes, tourmentés par cet idéal, allaient faire sortir les machines merveilleuses et à formes multiples que nous voyons de nos jours sillonner l'espace aérien.

Cet idéal, nous ne chercherons pas à l'expliquer, car là, toutes les hypothèses semblent permises. Mais ce fait nous servira de point de départ dans notre étude historique, car il ne nous semble pas que l'on doive faire débuter l'étude de l'Aéronautique seulement du jour où elle commence à devenir une réalité, mais à partir du moment où son idée première a germé dans le cerveau de l'homme.

La plus célèbre et la plus connue des légendes est celle qu'Ovide rapporte au sujet de Dédale et de son fils Icare. Dédale ayant encouru la disgrâce de l'aéropage athénien et s'étant réfugié dans l'île de Crête, se vit chargé par Minos de construire un labyrinthe tellement merveilleux que le Minotaure ne put s'en échapper. Mais ayant cette

fois encouru la disgrâce de Minos et ayant été enfermé dans son propre labyrinthe, Dédale résolut pour s'en échapper de se fabriquer des ailes avec des plumes et de la cire. Des esprits assurément très ingénieux ont remarqué que nos héros s'élançaient dans les airs « du haut d'une colline qui dominait la plaine ». On se trouve alors tenté d'imaginer que des essais de vols planés auraient peut-être été réellement faits déjà à cette lointaine époque » (1).

Dans les textes religieux de l'Inde nous trouvons cet étonnant passage relatant qu' « Hanouman monta sur le sommet d'une colline et, qu'après avoir pris les conseils du sage Jambaranta, s'élança dans les airs et alla tomber dans le Lanka, comme il l'avait espéré ».

L'abbé Picard rapporte dans son Histoire-Sainte, qu'en 66 avant Jésus-Christ, Simon le Magicien, qui se prétendait fils de Dieu, s'éleva en présence de Néron à une assez grande hauteur.

« On serait presque tenté de croire que l'idée de l'aérostat gonflé « avec de la fumée » n'a pas été étrangère à l'antiquité. En effet en Asie-Mineure, le peuple des Mysiens avait reçu le surnom de « Capnobates », c'est-à-dire qui marche par la fumée « et une tradition rapporte qu'un des leurs « avait allumé un grand feu dont la fumée le souleva et le transporta jusqu'au séjour de son père » (2).

Durant tout le Moyen-Age, période si fertile en pratiques de magie et de sorcellerie, l'idée se maintient bien que la science aéronautique ne progresse pas. Il faut attendre la Renaissance pour en trouver les premières ébauches. Jus-

(1) Commandant Marcel Jauneaud, p. 10, *L'évolution de l'Aéronautique.*
(2) Commandant Marcel Jauneaud, p. 11.

qu'à cette époque nous ne voyons que des hommes audacieux mais téméraires pour s'élancer « du haut des tours avec des ailes copiées sur celles décrites par Ovide « comme Olivier de Malmesbury en 1060 — ou avec des sortes de parachutes mal construits — comme le Sarrazin volant au XII[e] siècle à Byzance — et qui n'étaient parvenus qu'à se rompre les os » (1).

Le moine anglais Roger Bacon, surnommé le « Docteur Admirable » a écrit dans son ouvrage « De secretis operibus artis et naturae » une page curieuse où les inventions et les découvertes sont attribuées non plus à l'assistance divine, non plus à l'influence d'un esprit malfaisant, mais au génie humain » (Nys). « Encore, écrit-il, que la nature soit admirable en ses opérations, l'art qui la modifie et s'en sert comme d'un instrument se montre plus puissant qu'elle... Je raconterai quelques-unes des merveilles que révèle la nature ou que l'art produit et dans lesquelles la magie n'a point part ,afin de prouver qu'elles surpassent de beaucoup les inventions magiques et n'y sauraient être comparées. On peut construire pour les besoins de la navigation des machines telles que les plus grands vaisseaux dirigés par un seul homme, parcourront les fleuves et les mers avec plus de rapidité que s'ils étaient remplis de rameurs; on peut aussi faire des chars qui, sans attelage, courront avec une incommensurable vitesse. Il est possible de créer un appareil au milieu duquel un homme assis et faisant mouvoir avec un levier des ailes artificielles, voyagerait comme un oiseau dans les airs ».

A la fin du XV[e] siècle, Jean-Baptiste Dante s'étant fabriqué des ailes artificielles, s'éleva au-dessus de Pérouse.

Léonard de Vinci appliqua également son esprit à l'avia-

(1) Commandant Marcel Jauneaud, p. 12.

tion. Il fit sur les oiseaux des observations et des études curieuses, et laissa des dessins représentant des hommes volants et des mécanismes d'ailes artificielles. Il avait conçu l'hélice aérienne et avait même eu l'idée du parachute dont on retrouve le dessin dans le « Saggio Delle Opere di Léonard de Vinci ».

En 1670, François Lana, Jésuite, dédia à l'Empereur Léopold un ouvrage intitulé « Prodromo overo Saggio di invintioni nuove premesso all'arte maestra ». On y trouve décrit un appareil se mouvant à l'aide de voiles et de rames, formé d'une barque maintenue dans l'atmosphère au moyen de quatre sphères en cuivre mince dans lesquelles le vide parfait devait être fait.

Le chroniqueur Ferreira rapporte qu'en 1709, Gusmao le Voador, s'éleva à Lisbonne, en présence de Jean V et de sa cour au moyen d'un ballon de toile, ouvert dans sa partie inférieure et au-dessous de laquelle il avait placé un brasier allumé.

Un Dominicain, le Père Joseph Gallien, professeur à Avignon, se laissant entraîner par son esprit avait imaginé un vaisseau pouvant naviguer dans les airs et transporter une nombreuse armée, avec armes et bagages dans n'importe quel pays.

Avec les frères Joseph-Michel et Jacques-Etienne Montgolfier, l'Aéronautique va passer du domaine du merveilleux dans le domaine scientifique. Sans doute il faudra encore attendre plus d'un siècle pour qu'elle franchisse encore une autre étape, décisive celle-là, et entre dans la pratique courante, mais dès le dernier quart du XVIII[e] siècle, elle s'appuie sur des bases scientifiques et c'était la condition primordiale de son développement.

Contrairement à ce que firent leurs précurseurs, les frères Montgolfier s'appuyeront sur une base scientifique. Pour cela ils utilisèrent les découvertes que les physiciens et les chimistes venaient de faire.

« Lorsqu'en 1765 Cavendish eut étudié complètement le gaz hydrogène et montré que ce gaz tel qu'on le préparait à cette époque, est sept fois moins dense que l'air, on vit peu après Black émettre l'idée qu'en emplissant d'hydrogène une enveloppe légère, cette enveloppe pourrait enlever en l'air un certain poids. Or, les travaux de Cavendish, de Black, la découverte de l'oxygène, de l'azote et d'autres gaz par Priestlay furent quelques mois après, résumés par ce dernier dans un livre célèbre « Des différentes espèces d'air », livre que Jacques-Etienne et Joseph-Michel Montgolfier avaient entre les mains. C'est dans cet ouvrage que les Frères Montgolfier trouvèrent le germe de leur invention » (Banet-Rivet).

Il s'en fallut toutefois de peu que la gloire de construire le premier engin qui s'éléverait convenablement dans les airs ne leur fut ravie par l'anglais Tibère Cavallo. Ce dernier, en effet, manqua toucher au but. Il gonfla d'hydrogène des bulles de savon, puis des ballons de papier et s'arrêta faute de savoir comment rendre son papier imperméable à l'hydrogène.

Les Frères Montgolfier firent une première expérience à Annonay, dans le Vivarais, en novembre 1782.

Le 5 juin 1783 ,une seconde expérience eut lieu en présence des membres de l'assemblée des Etats particuliers du Vivarais. Leur ballon fabriqué en toile doublée de papier, ayant une circonférence de 100 pieds et gonflé d'air chaud s'éleva à une hauteur de mille toises.

Le 27 août 1783, les frères Robert, constructeurs d'ins-

truments de physique et le physicien Jacques Charles lancèrent au Champ-de-Mars un ballon gonflé d'hydrogène.

Le 19 septembre 1783, Jacques-Etienne Mongolfier, à Versailles, lançait un montgolfier qui transportait un mouton, un canard et un coq et qui atterrit à Vaucresson.

Les frères Montgolfier entreprirent alors une série d'ascensions captives, jusqu'au jour où jugeant les résultats suffisants le chimiste François Pilatre de Rozier et le marquis d'Arlandes, partirent le 21 novembre 1783 de la Muette et atterrirent sains et saufs à la Butte aux Cailles. La première ascension libre venait d'être réalisée.

La deuxième ascension libre fut exécutée par le physicien Charles et l'un des frères Robert qui partirent des Tuileries le 1er décembre 1783. Au bout de 2 heures ils atterrirent à Nesle, c'est-à-dire à neuf lieues de leur point de départ. Robert Charles fut peut-être encore bien plus que les Montgolfier « le vrai génie inventeur de l'aérostation » car « l'on peut dire que, sauf le principe du guiderope, il imagina et réalisa d'un seul coup tout ce qui est nécessaire à un ballon monté par des hommes pour naviguer en sécurité ». Son ballon sphérique avait été construit par les frères Robert, gonflée d'hydrogène, son enveloppe était en soie vernie au caoutchouc. Il était muni d'un manche d'appendice destiné à permettre la sortie automatique de l'excès de gaz, de sacs de lest, d'une soupape au sommet du ballon et d'une ancre d'abordage.

Ces sortes de voyages aériens devinrent tellement fréquents qu'en octobre 1784, le *Journal des Savants* en signalait vingt-deux.

Enfin le 7 janvier 1785, Blanchard et Jeffries partirent en ballon de Douvres et atteignirent à Guines.

Mais le 19 juin 1785 Pilatre de Rozier et le physicien

Romain partant de Boulogne pour traverser la Manche périrent dans une mort affreuse.

C'est dans un but militaire que la nouvelle invention allait être utilisée.

En 1783, Géraud de Villette faisait remarquer combien un aérostat serait utile dans une armée « pour découvrir la position de l'ennemi, ses manœuvres, ses marches, ses dispositions ». C'est en 1793, que sur la proposition de Monge d'utiliser les ballons comme machines de guerre, le Comité de Salut Public nomma une commission dans laquelle figurait Monge, Berthollet, Guyton-Morveau, Fourcroy et Carnot. Guyton-Morveau qui était rapporteur « conclut à l'emploi d'aérostats retenus captifs au moyen de cordes, et qui, leur nacelle aidant, seraient autant d'observatoires mobiles ». Le physicien Coutelle fut nommé adjoint, tandis que Jacques Conté, mécanicien et chimiste, était placé le 2 avril 1794 par le Comité de Salut Public à la tête d'une compagnie d'aérostiers.

L'expérience justifia les espoirs que l'on avait fondés. Coutelle mit un ballon, « l'Entreprenant », devant Maubeuge que les Autrichiens s'apprêtaient à assiéger. Devant les services que celui-ci rendit Jourdan qui commandait l'armée de Sambre-et-Meuse, le fit venir pour observer Charleroi occupé par les Autrichiens. Le 24 juin, « l'Entreprenant » était devant la ville qui se rendait le 25 juin.

Le 26 juin 1794, pendant la bataille de Fleurus, l'adjudant-général Morlot placé dans la nacelle avec Coutelle fournit de précieux renseignements à Jourdan.

Encouragé par ces succès, le Comité de Salut Public créait le 31 octobre 1794 l'Ecole Nationale Aéronautique de Meudon.

Les armées révolutionnaires utilisèrent encore pendant quelque temps les aérostats. En 1795, Pichegru en avait. En 1796, Jourdan et Moreau étaient suivis d'une troupe d'aérostiers. Par contre, en 1787, Hoche demande leur suppression et Bonaparte à son retour d'Egypte supprime l'école d'aérostation.

Cependant, les armées emploient des aérostats au siège d'Anvers en 1815, en Algérie en 1830, au siège de Venise en 1849, durant la guerre d'Italie en 1859. Aux Etats-Unis en 1863, durant la guerre de Sécession, on imagina de relier la nacelle des ballons à la terre au moyen du télégraphe électrique et de photographier les lignes ennemies. On sait le rôle joué par les ballons durant la guerre de 1870 : Paris assiégé ne pouvait communiquer avec l'extérieur qu'au moyen de pigeons voyageurs et de ballons. Du 23 septembre 1870, jour où partit le « Neptune », jusqu'au 28 janvier 1871, jour où s'éleva le « Général Cambronne », des ballons qui transportèrent 9.000 kilogrammes de dépêches, 64 aéronautes et 91 passagers mirent en communication Paris et la province. Bismarck commanda à Krupp, pour les abattre « un mousquet spécial contre ballon ». De ce jour date la « défense contre aéronefs ». Durant les guerres : du Tonkin en 1884, de l'Afrique du Sud en 1899-1902, de Chine en 1900 les armées employèrent les ballons.

Les Etats comprirent qu'en se perfectionnant l'aérostation pourrait rendre des services encore plus appréciables et c'est pour cela que furent créés les centres de formation de pilotes : en Allemagne, en France à Châlon, en Angleterre à Wolrwich, aux Etats-Unis à Fort-Logan.

Pour perfectionner ces « ballons de guerre », ballons d'observation, il fallait qu'ils puissent ascensionner à des altitudes allant jusqu'à 1.300 mètres, tenir l'air malgré des

vents pouvant atteindre 25 mètres à la seconde, ramener au sol, en cas d'attaques aériennes à une vitesse se rapprochant de 500 mètres à la minute. Une première étape fut franchie grâce au capitaine Von Parseval qui mettait au point, en 1897, son Drachen-ballon ou « Ballon cerf-volont ». Une deuxième étape fut franchie grâce à un officier français qui créa le Ballon Caquot en 1916.

« Actuellement, la place des ballons captifs d'observation est faite dans toutes les armées et dans toutes les marines du monde ». Ils ont en effet un double but : former un observatoire aérien de premier ordre et servir d'instrument de barrage contre les bombardements aériens.

Il ne suffisait pas de pouvoir s'élever dans les airs, il fallait pouvoir s'y diriger.

Là encore de grosses difficultés se présentaient. En effet « le ballon dirigeable ou aérostat est une création hybride qui procède à la fois des principes difficilement conciliables entre eux, de l'aérostatique et de l'aéro-dynamique ». Pour que le ballon dirigeable soit construit dans de bonnes conditions il faut qu'il soit stable, indéformable et il faut l'avoir étudié en tenant compte des effets du vent sur la forme qu'on lui a donné, effets qui varient suivant qu'il est cylindrique, sphéro-conique, fuselé.

C'est un Français, le lieutenant de génie Meusnier, qui le premier conçut le ballon dirigeable avec ses conditions essentielles : forme allongée — ballonnet à air — propulsion hélicoïdale. Pour le réaliser complètement il ne lui a probablement manqué qu'un moteur convenable.

De 1852 à 1855, un autre Français, Henri Giffard, reprenant les travaux de Meusnier réalisa le premier ballon dirigeable. Pour obtenir le plein succès il ne lui manqua

qu'un moteur donnant à son engin une vitesse supérieure aux vents moyens.

Le 9 août 1884 les capitaines Renard et Krebs exécutèrent le premier voyage aérien en circuit fermé. Partis de Chalais-Meudon, ils allèrent survoler Villacoublay et revinrent à Chalais-Meudon, réalisant une vitesse de 6 mètres à la seconde et parcourant 7 km. 60 en 23 minutes. Ils avaient un moteur électrique mais trop lourd.

C'est à Berlin, en 1897, que Wœlfert expérimenta un ballon muni d'un moteur à pétrole Daimler 8 CV.

En octobre 1900, le comte Ferdinand Von Zepplin expérimenta sur le lac de Constance son premier Zepplin. Il était construit en aluminium, avait 127 mètres de longueur et 11 m. 50 de diamètre. A l'intérieur de ce cylindre étaient logés 17 ballons d'hydrogène.

Presque à la même date, le 19 octobre 1901, Santos-Dumont qui expérimentait des dirigeables depuis 1898, gagna le prix Deutch de la Meurthe, Longchamps-la Tour Eiffel-Longchamps.

A partir de ce moment jusqu'à celui où « les plus lourds que l'air » leur enlevèrent la suprématie des airs, on, surtout les Allemands, s'attache à perfectionner ces dirigeables.

Les dirigeables durant la guerre furent rapidement abandonnés par la France pour le combat terrestre. Par contre l'Allemagne, de 1914 à 1917, ne cessa de les employer. De cette façon elle bombarda le sud de l'Angleterre, la France, la Belgique, la Russie et l'Italie. L'Italie employa également des dirigeables sur terre durant toute la guerre.

Dans le domaine de la navigation aérienne, les dirigeables ne semblent pas devoir être employés d'une façon

courante pour des raisons financières. Notons cependant les magnifiques exploits du Zepplin L-59, en novembre 1917, qui fit 7.200 kms en 95 h. 30, du dirigeable anglais R-34 qui, en 1919, traversa l'Atlantique et mit 108 heures pour aller et 75 heures seulement au retour, de nos jours enfin, du « Graff Zepplin » qui soulevèrent l'admiration.

Examinons maintenant rapidement comment se présentait le problème des « plus lourds que l'air » au siècle dernier et comment il est résolu actuellement. Mais « il nous faut arriver jusqu'à la deuxième moitié du XIX[e] siècle pour voir apparaître la première réalisation pratique d'un planeur rigide répondant aux conditions élémentaires de la sustenstion » (1).

C'est à l'Allemagne que revient cette fois-ci, l'honneur d'avoir fourni à l'aéronautique le premier pilote aviateur : Otto Lilienthal. De 1891 à 1896 Otto Lilienthal expérimenta son planeur et le perfectionna. Il construisit un planeur rigide ayant des surfaces suffisamment grandes pour porter le poids d'un homme. Il se composait de deux ailes à surfaces courbes et d'une queue. Le pilote était suspendu par les bras sous l'appareil. En 1896, afin d'augmenter sa surface portante, il eut l'idée de superposer l'une à l'autre deux paires d'ailes. Lilienthal venait de construire le premier biplan de l'aviation.

En même temps que Lilienthal, un Français, Clément Ader, expérimentait des aéroplanes. Ses recherches abou-

(1) C'est en 1680 que Borelli publia son ouvrage intitulé : *De motu animalium, De Volatu,* qui contenait une première théorie sur la résistance de l'air dans le vol des oiseaux, et c'est en 1720 que Newton, reprenant cette étude, arriva à établir à peu près la théorie de l'incidence et de la surface portante que d'autres savants devaient préciser dans la suite.

tirent en octobre 1894. Le 14 de ce mois, il expérimentait un appareil auquel il avait donné le nom d' « avion ». Il était muni d'un moteur à vapeur. Malheureusement après avoir volé pendant quelques centaines de mètres l'appareil alla s'écraser sur un obstacle.

De 1901 à 1903, les frères Wilbur et Orville Wright, Américains, encouragés par les expériences de leur compatriote Octave Chanute, « créèrent pour ainsi dire de toutes pièces théoriquement puis pratiquement, l'avion moderne ». Successivement, ils imaginèrent et construisirent le gouvernail de profondeur, le gauchissement des ailes ,le gouvernail de direction. Enfin, ils construisirent un moteur de 16 CV. à 4 cylindres, puis ayant expérimenté le nouvel engin à Kitty-Hawk ils faisaient connaître au monde stupéfait que « le 17 décembre 1903, les deux frères Wright avaient réussi un vol de 260 mètres en 39 secondes, contre un vent de 32 km. à l'heure avec un aéroplane propulsé par des hélices qu'actionnait un moteur à pétrole ».

De 1904 à 1905, les Wright perfectionnèrent leur appareil de telle sorte que le 5 octobre 1905 ils parcouraient sur la prairie de Springfield, près de Dayton (Ohio) une distance de 39 km.

De 1906 à 1908, les aviateurs européens se mirent à de nouvelles recherches pour rattraper et dépasser si possible les deux Américains. Le capitaine Ferber, Santos-Dumont, Voisin, Farman qui, le 11 janvier 1908, gagnait à Issy-les-Moulineaux le premier kilomètre bouclé, Blériot, Levasvasseur qui le 17 juin 1908 adjoignait des ailerons aux ailes de son aéroplane et obtenait ainsi les mêmes résultats que les Wright avaient obtenus avec le gauchissement des ailes, se mirent à l'œuvre et rattrapèrent les frères Wright.

Enfin pour terminer, rappelons que le 25 juillet 1909

Louis Blériot traversait la Manche, de Calais à Douvres, et que vingt ans après, Lindberg, puis des Français, Costes et Bellonte franchissaient l'Atlantique.

Le rôle que l'aéronautique a joué pendant la guerre de 1914-1918 et l'influence qu'elle a eue dans la suite sur le développement des moyens de communication sont trop importants pour ne pas rappeler ici l'essor qu'elle a subi pendant cette période.

« Les quelques chiffres suivants qui se rapportent non seulement aux formations d'aéronautique mises en ligne sur le front franço-belge, mais aussi sur tous les théâtres d'opérations orientaux ou extérieurs, aux colonies, et à l'intérieur même des états belligérants, mettent en pleine lumière le développement extraordinaire de l'aéronautique et plus particulièrement de l'aviation, pendant la guerre de 1914-1918 :

« Les escadrilles terrestres mises en ligne passèrent du côté français de 22 escadrilles de 6 avions, à 322 escadrilles de 10 à 20 avions.

« Les compagnies d'aérostiers des armées de terre passèrent en France de 5 à 77. Les ballons dirigeables de la marine britannique passèrent de 3 à 300.

« Le personnel d'ensemble de l'aéronautique passe du côté français d'environ 800 officiers et hommes à 111.000, et du côté allemand de 900 officiers et hommes à 85.000 (chiffres approximatifs ne comprenant pas de part et d'autre les 100.000 ouvriers civils employés à l'arrière).

« Le nombre des pilotes d'avion brevetés passa en France de 187 à 16.525.

« Les pertes en aviateurs tués pendant la campagne furent d'environ 3.000 officiers et gradés du côté français,

et d'environ 5.000 officiers et gradés du côté allemand (dont approximativement la moitié en officiers de part et d'autre).

« Les avions en service passèrent du côté français de 120 à 4.511, et du côté allemand de 218 à 5.000. Enfin la production de l'industrie française pendant ces quatre ans de guerre fut à elle seule de 40.000 avions neufs et de 92.000 moteurs neufs.

« Il faudrait enfin ajouter à ces chiffres ceux qui représentent l'effort aéronautique tout à fait comparable, fait pendant cette même période, par l'Angleterre et les efforts d'amplitude absolue un peu inférieure, mais proportionnellement aussi remarquable, faits alors par la Russie, l'Italie, l'Autriche-Hongrie, les Etats-Unis d'Amérique et d'autres nations encore.

« La « cinquième arme » était entrée en campagne sans doctrines d'emploi, sans règlements de manœuvre, sans traditions, sans aucune expérience de la guerre. Nous avons donc assisté ,en pleine crise mondiale, au spectacle passionnant de la formation complète, matérielle et morale, technique et tactique, d'une force nouvelle dont l'importance augmentait chaque jour ».

Ce ne fut que durant l'hiver de 1914-1915 que prirent naissance les inventions qui devaient permettre à l'avion de jouer un si grand rôle dans le reste des hostilités, à savoir : « la télégraphie sans fil émettrice à bord d'avions, avec réception à terre, la photographie verticale en avion, le bombardement aérien avec viseurs, lance-bombes et obus à ailettes ; l'armement aérien, comprenant notamment pour l'aviation : la tourelle de mitrailleuse « ar-

rière » et la mitrailleuse fixe « avant » tirant par synchronisation à travers l'hélice ».

Ecrasée en 1916 à Verdun, l'aviation française se recréa et s'organisa si puissamment que les effets devaient se montrer efficaces dans les manœuvres aériennes de 1918 : spécialisation d'une aviation de chasse organisée dans le but du combat aérien; spécialisation d'une aviation d'observation, nécessité de spécialiser et de grouper en masses les escadrilles de bombardement et possibilité pour elles d'agir efficacement de nuit; nécessité de recourir pendant le jour pour toutes ces aviations aux vols groupés chaque fois qu'on veut réussir sur l'ennemi une opération importante.

L'année 1917 se passe en améloration considérable dans la construction du matériel.

L'année 1918 voit appliquer en grand les principes dégagés en 1916 : emploi dans la bataille d'un groupe d'avions de chasse et de bombardement, emploi d'avions pour bombarder les gares et centres industriels.

C'est l'essor extraordinaire pris par l'aéronautique pendant la guerre qui a montré le rôle immense qu'elle pourrait jouer pendant la paix comme moyen de communication et au point de vue commercial.

CHAPITRE II

L'ÉVOLUTION DU DROIT AÉRIEN

I. — *Le droit aérien d'avant-guerre :* Organisations privées. — Organisations officielles. — Accords internationaux.

II. — *Le droit aérien d'après-guerre :* Organisations privées. — Organisations officielles. — Accords internationaux.

Nous avons divisé l'étude de l'évolution du droit aérien en deux parties : la première relative à la période d'avant-guerre, la deuxième relative à la période d'après-guerre.

Dans chacune de ces deux périodes nous avons suivi le même plan : exposé de l'œuvre des organisations privées, des organisations officielles, des accords internationaux. Nous ne mentionnerons que pour mémoire : les Traités de Paix, la Convention portant réglementation de la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919, la Convention Ibéro-Américaine de 1926 et la Convention de l'Union Panaméricaine de 1928, car nous les étudierons dans le chapitre I de la deuxième partie.

Exposer ainsi dans un tableau d'ensemble, l'évolution du droit aérien, fera ressortir quelques idées qui aideront à comprendre, tout au moins en partie, l'état dans lequel se trouve actuellement le droit aérien.

Il montrera que :

1° Si les juristes d'avant-guerre se sont préoccupés d'élaborer un droit aérien, leur œuvre ne saurait remonter au-delà de 1889 et que leurs travaux étaient pour ainsi dire en avance sur leur époque et ses nécessités.

2° Les accords internationaux d'avant-guerre sont inexistants ou presque.

3° Le droit aérien d'après-guerre offre cette particularité qui constitue son caractère essentiel « d'avoir été et d'être un droit international avant même qu'il soit un droit national ». Ce sont en effet, les principes formulés dans la Convention portant réglementation de la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919 que les Etats signataires de cette convention, et la plupart des Etats non signataires, eux-mêmes, ont fait passer dans leur législation nationale. Telle a été la méthode employée en France par exemple, pour la loi du 31 mai 1924, sur la navigation aérienne.

4° Le droit aérien qui devrait être un droit universel, risque dès aujourd'hui de se voir fragmenter si l'on ne prend garde à des tendances séparatistes dont nous constatons les manifestations dans les travaux du Congrès Ibéro-Américain de 1926 et de l'Union Pan-américaine de 1928.

Vingt-cinq ans environ avant la guerre de 1914-1918 les associations de juristes dans des congrès privés ou officiels, se mirent à examiner les règles qui devaient présider

à la réglementation juridique du nouveau mode de locomotion et principalement au point de vue international.

Mais dans cette élaboration du droit aérien il est remarquable de constater que d'une part ce furent les organisations privées qui s'inquiétèrent en premier lieu d'étudier les problèmes nouveaux soulevés par la navigation aérienne et que d'autre part ce furent d'abord les techniciens de l'aéronautique qui se préoccupèrent de demander pour eux-mêmes des lois spéciales.

En 1889, à l'occasion de l'Exposition Universelle, se tint au Trocadéro le « Congrès international de l'Aéronautique » (1). Un certain nombre de questions furent soumises au Congrès qui les renvoya à une « commission permanente civile d'aéronautique ».

1° Doit-on engager les divers gouvernements à instituer des brevets d'aéronautes civils?

2° Y a-t-il lieu de demander aux différents gouvernements la création d'une législation spéciale pour régler la responsabliiité des aéronautes vis-à-vis des passagers, du public, des propriétaires du lieu de la descente, ou doit-on s'en rapporter aux règles ordinaires du droit?

3° Doit-on demander l'application du droit maritime au sauvetage des aérostats?

4° Y a-t-il lieu de proposer l'établissement de règles nouvelles pour la déclaration d'absence ou de décès des aéronautes disparus?

5° Doit-on admettre que les autorités militaires se croient le droit de refuser la qualité de belligérants aux aéronautes et de les traiter comme espions?

(1) Voir Compte-rendu du Congrès International de l'Aéronautique de 1889 dans *L'Aéronaute*, 1889, p. 157 et 158, et p. 182 à 189; 1890, p. 68 et 71.

Elle tint des congrès à Paris en 1900, à Milan en 1906, à Nancy en 1909 et siégea en session extraordinaire à Bruxelles en 1907. Dans ces congrès, les juristes examinèrent quelques-unes des questions nouvelles qui étaient soumises à leur attention et émirent des vœux en faveur d'une réglementation libérale et internationale.

C'est à l'occasion du Congrès de Nancy qu'Edouard d'Hooghes fit son étude sur « le droit aérien » et J. de Laurens de la Barre sur « la circulation aérienne et les bases de sa réglementation internationale » (1).

A partir de ce moment les jurisconsultes de tous les pays font paraître des études sur le droit aérien. En Italie, Manducca (2) et Pampaloni (3) en Allemagne, Jurisch (4) et Erythropel (5) en France, Wilhelm (6) et Paul Fauchille (7).

Grâce à l'activité de Paul Fauchille, déjà célèbre dans la branche nouvelle du droit aérien par son étude sur « le domaine aérien et le régime juridique des aérostats » publiée en 1901, l'Institut de Droit international « sur le rapport de celui-ci, déposé en 1911, votait pour le temps de paix des textes suivants (8) :

(1) Procès-verbaux du IV^e^ Congrès international de l'Aéronautique. Nancy, 1909.

(2) Manducca : *La responsabilita pénale dei reati eommessi nello spazio aéreo e la giuridizione istruttoria,* 1891.

(3) Pampaloni : *Sulla condizione guiridica dello spazio aereo e del sottosuelo nel diritto romano o odierno.*

(4) Jurisch : *Grundzüge des Luftrechts,* 1897; *Das Luftrecht in der deutschem Gerverbeardnung,* 1905.

(5) Erythropel : *Das Recht am Luftraum,* 1898.

(6) Wilhelm : *De la situation juridique des aéronautes en droit international,* 1891.

(7) Fauchille : *Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats,* 1901.

(8) *Annuaire de l'Institut de Droit international,* vol. XIV.

1° Les aéronefs se distinguent en aéronefs publics et en aéronefs privés;

2° Tout aéronef doit avoir une nationalité et une seule. Cette nationalité sera celle du pays où l'aéronef aura été immatriculé. Chaque aéronef doit porter des marques spéciales de reconnaissance.

L'Etat auquel l'immatriculation est demandée détermine à quelles personnes et sous quelles conditions il peut l'accorder, la suspendre ou la retirer.

L'Etat qui immatricule l'aéronef d'un propriétaire étranger ne saurait toutefois prétendre à la protection de cet aéronef sur le territoire de l'Etat dont relève ce propriétaire, contre l'application des lois par lesquelles cet Etat aurait interdit à ses nationaux de faire immatriculer leurs aéronefs à l'étranger;

3° La circulation aérienne internationale est libre, sauf le droit pour les Etats sous-jacents de prendre certaines mesures à déterminer, en vue de leur propre sécurité et de celles des personnes et des biens de leurs habitants.

L'International Law Association, fondée à Bruxelles en 1873, approuva en 1913, à la Conférence de Madrid, ce compromis entre les thèses anglaises et françaises (1).

1° Chaque Etat a le droit de déterminer les interdictions, restrictions et règlements qu'il juge convenable au sujet du passage des aéronefs dans l'espace aérien au-dessus de son territoire et de ses eaux territoriales.

2° Sous réserve de ce droit des Etats sous-jacents, le passage libre doit être laissé aux aéronefs de toutes les nationalités.

(1) International Law Association, 28 th. Report. Madrid, 1913.

En 1910, au Congrès de Vérone, les juristes formulèrent les vœux suivants :

1° Que chaque aéronef ait une nationalité dont il porte les preuves et que le critérium de détermination de la nationalité soit la même pour tous les Etats.

2° Que l'atterrissage ne puisse se faire sous réserve d'indemnité pour les dommages causés sur les propriétés privées, que dans les cas de nécessité, sans que l'on puisse faire obstacle à l'atterrissage, la nécessité étant présumée jusqu'à preuve du contraire.

3° Que l'atmosphère dominant le territoire et la mer territoriale soit considérés comme une atmosphère territoriale assujettie à la souveraineté de l'Etat, et que l'atmosphère dominant les territoires occupés et la mer libre soit considérée comme libre.

4° Que dans l'espace territorial, le passage et la circulation des aéronefs soient libres, sauf les règles de police nécessaires à la protection des intérêts publics et privés et le régime juridique inhérent à la nationalité des aéronefs.

5° Que les règles de la circulation des aéronefs dans l'espace libre soient établies par accords internationaux.

Le 25 mars 1910 l'Aéro-Club présentait au ministre des Travaux publics un projet de réglementation de la circulation aérienne en 42 articles (1).

Le 2 avril 1911 le Syndicat général de l'aviation présentait un projet de réglementation de la navigation aérienne.

Le Comité juridique international de l'Aviation qui s'est imposé la tâche d'élaborer « le code de l'air », tint trois

(1) Voir G. Desouches : *Réglementation de la navigation aérienne.*

congrès avant la guerre : à Paris en 1911, à Genève en 1912, à Francfort-sur-le-Mein en 1913.

Dans ces trois congrès le Comité a arrêté le texte de 31 articles (1) traitant :

1° Des principes généraux de la circulation aérienne;
2° De la nationalité et de l'immatriculation des aéronefs;
3° De l'atterrissage et de l'afflotage;
4° Du jet;
5° Des épaves;
6° De la législation applicable et de la juridiction compétente en matière de locomotion aérienne;
7° De la propriété du dessus;
8° De la réparation du dommage causé par les aéronefs.

Cependant les Etats ne tardèrent pas eux aussi à se préoccuper d'étudier les règles qui devaient être appliquées à une invention qui promettait tant et, le 18 mai 1910, se réunit à Paris, au ministère des Affaires étrangères, une Conférence internationale de navigation aérienne dont la réunion avait été provoquée dès 1908 par le Conseil des ministres français. Dix-huit Etats étaient représentés : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Monaco, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Russie, Serbie, Suède, Suisse, Turquie.

La Conférence, présidée par L. Renault, répartit ses travaux entre quatre commissions : commission du droit des gens, commission administrative et technique, commission douanière, commission de réglementation de la navigation aérienne.

(1) Voir III[e] Congrès international de législation aérienne.

Après avoir adopté un avant-projet, les délégués des Etats se séparèrent le 21 juin 1910 et devaient se réunir à nouveau le 29 novembre. Mais la Conférence ne reprit pas, des tendances contraires trop marquées s'étaient manifestées au cours de la Conférence pour arriver à un accord. On ne put éviter, comme on l'avait espéré, de discuter de la souveraineté et de la propriété de l'espace aérien et l'accord n'ayant pu se faire, la Conférence échoua.

Pour la période d'avant-guerre nous ne trouvons qu'un accord international, c'est l'accord bilatéral signé entre la France et l'Allemagne le 26 juillet 1913 (1).

Cet accord dont l'application n'était que provisoire et à charge de réciprocité, ne contenait de solutions qu'à l'égard d'un petit nombre de problèmes. Il traitait principalement de l'admission des aéronefs militaires et des aéronefs privés, des zônes interdites.

L'extraordinaire développement de l'aviation pendant les années de guerre avait montré à tous les services immenses que celle-ci pourrait rendre en temps de paix dans un grand nombre de branches de l'activité humaine. C'est pourquoi, à côté des organisations qui s'étaient formées avant la guerre pour l'étude de la navigation aérienne, nous voyons de nouvelles associations de juristes et de techniciens se former dans le même but.

C'est ainsi qu'il existe actuellement un grand nombre d'associations privées :

(1) Voir : Texte de la Convention : *Journal Officiel du* 12 *août* 1913; A. Henry Coüannier, *Bases d'étude juridique de la réglementation aérienne*, in Rev. Jur. Inter. Loc. Air., 1922; Rolland : *L'accord franco-allemand du* 26 *juillet* 1913 *relatif à la navigation aérienne*, in Revue de droit international public, t. XX, p. 696.

— La Fédération aéronautique internationale (1) fondée en 1905 ;

— L'Association Internationale de trafic aérien (2) fondée en 1919.

Elle tient deux sessions par an et groupe des compagnies transaériennes. Ne peuvent s'affilier que les compagnies qui ont été autorisées par leurs gouvernements respectifs à exploiter la navigation aérienne et dont le réseau représente un intérêt international. L'Association Internationale du trafic aérien travaille en collaboration avec les grandes organisations internationales qui s'occupent de l'air.

— Le Comité juridique international de l'aviation (3).

Le Comité poursuit son œuvre d'avant-guerre, l'élaboration du Code international de l'Air. Il tint des Congrès à Monaco en 1921, à Prague en 1922, à Rome en 1924, à Lyon en 1925, à Madrid en 1928, à Budapest en 1930.

— La Section aéronautique de l'International Law Association (4), à son congrès de Portmouth, en 1920 et de la Haye en 1921, s'occupa de la convention du 13 octobre 1919. Au congrès de Buenos-Ayres en 1922, elle s'occupa notamment de la guerre aérienne et d'établir des règles sur la juridiction civile et criminelle auxquelles sont soumises les personnes transportées par aéronefs.

Au Congrès de Stockholm, en 1924, elle fit un nouveau projet en 13 articles sur la guerre aérienne.

Au Congrès de Vienne, en 1925, elle traita du contrôle international des radio-communications. En 1928, le Congrès eut lieu à Varsovie.

(1) Secrétariat, 35, rue François-1er, Paris.
(2) 3 anna. Pau. Lownaplein, La Haye.
(3) Secrétariat : 95, rue des Petits-Champs, Paris.
(4) Secrétariat : Kingsbench Walk 2 Temple London.

— Les Congrès internationaux périodiques de la navigation aérienne (1).

— Le Comité des transports par air de la Chambre de Commerce International fondée en 1919 représente les grandes associations économiques mondiales. Elle a entrepris une campagne active en faveur de l' « Unification du droit privé aérien », ainsi que l' « Unification et la simplification des règlements concernant la Poste Aérienne ». Le Comité est présidé par M. Pierre-Etienne Flandin. Il tint des Congrès à Paris en 1920, à Londres en 1921, à Rome en 1923, à Bruxelles en 1925, à Stockholm en 1927. Le dernier s'est tenu en 1928.

De leur côté des organisations officielles nombreuses ont été créées depuis la guerre, qui exercent une grande activité.

— La Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations (2). Son but? à la troisième conférence tenue du 23 août au 2 septembre 1927 au titre VII du mémorandum présenté à cette conférence était mentionné : « Etant donné l'existence de divers organismes s'occupant des questions de navigation aérienne la commission, tout en se réservant le droit d'examiner toute question aérienne susceptible de l'intéresser, a décidé de ne pas créer actuellement d'organisme régulier suivant les questions de navigation aérienne commerciale dans leur ensemble, mais elle a établi une liaison avec la Commission Internationale de Navigation aérienne créée par la Convention de 1919, la Conférence Internationale de Droit privé aérien, le Comité international technique d'ex-

(1) Secrétariat : 183 rio del Tritone, Rome.
(2) Secrétariat : Genève.

perts juridiques aériens et l'Association internationale du trafic aérien. Elle est de même en relation avec le comité spécial de la Chambre de Commerce internationale. « Malgré cette déclaration, la commission consultative et économique des communications et du transit possède un « Comité des transports combinés » et s'est mise en rapport notamment avec la commission internationale de navigation aérienne pour que celle-ci mette au point le problème de l'identification des aéronefs de la Société ».

- - La Commission internationale de Navigation aérienne (1) (C. I. N. A.) placée sous l'autorité de la Société des Nations, a été instituée en application de l'article 34 de la « Convention portant réglementation de la navigation aérienne du 13 octobre 1919 ». C'est une commission permanente. Elle sert de lien entre tous les Etats faisant partie de la convention. Elle a compétence pour examiner toute proposition d'amendement à apporter aux articles de la Convention et aucune demande de modification ne peut être prise en considération, quelle que soit son origine, sans avoir été discutée par la commission. En outre elle a compétence pour apporter spontanément toute modification aux dispositions des annexes de la convention et ses décisions sont, dès qu'elles ont été modifiées, exécutoires pour tous les états contractants.

La Commission internationale de Navigation aérienne fit pour modifier la convention du 13 octobre 1919 plusieurs protocoles : en 1920, 1922, 1923, 1929.

La navigation aérienne étant principalement une navigation aérienne internationale non seulement soulevait des problèmes nouveaux de droit international public, mais

(1) Secrétariat : 20, avenue Kléber.

aussi de droit international privé. C'est afin de résoudre cette dernière catégorie de problèmes que la Conférence de droit international privé fut réunie. Des solutions étaient nécessaires mais il importait aussi que les solutions adoptées fussent les mêmes dans tous les Etats. La Conférence de droit international privé se propose donc l'unification de ce droit.

Une première tentative du Gouvernement français en vue de réunir une conférence internationale pour étudier les solutions à donner aux problèmes nouveaux en droit international privé échoua. Mais en 1925, ayant lancé de nouvelles invitations, quarante-trois Etats envoyèrent des délégués à la Conférence qui se tint du 27 octobre au 6 novembre 1925 sous la présidence de M. Pierre-Etienne Flandin.

Le gouvernement français avait élaboré un « avant-projet de convention internationale sur la responsabilité du transporteur par aéronefs » qui servit de base de discussion. La Conférence vota un projet de convention en vint et un articles, demanda qu'il soit dressé une table des matières des travaux de droit international privé à entreprendre et émit le vœu que l'on créa un Comité spécial d'experts afin de traiter ces questions.

Conformément au vœu de la Conférence de droit international privé, se réunit en 1926, à Paris, le Comité international technique d'experts juridiques aériens (C.I.T.E.J.A.).

Le C.I.T.E.J.A. a pour but :

1° Le maintien du principe de l'élaboration progressive d'une loi internationale unique de droit privé aérien.

2° La préparation de textes relatifs à des questions extraites d'un plan général à établir au préalable et destinés

à être soumis à l'examen de conférences internationales périodiques.

3° L'exécution de ce travail par un certain nombre de commissions, entre lesquelles, ces questions seraient réparties et qui étudieraient en premier lieu les problèmes qui s'imposent par leur utilité pratique et leur urgence, et tout particulièrement ceux signalés à leur attention par la première conférence internationale de droit privé aérien ».

Quatre commissions furent donc nommées, qui furent chargées d'étudier les questions suivantes :

Première Commission

1° Nationalité des aéronefs;
2° Registre aéronautique;
3° Propriétés, copropriété, construction et transport;
4° Droits réels, hypothèques, privilèges et saisies.

Deuxième Commission

1° Régime des transports (transports commerciaux, tourisme, etc.);
2° Lettre de voiture;
3° Responsabilité du transporteur envers les expéditeurs de marchandises et les passagers;
4° Jet de la cargaison et avarie commune;
5° Location des aéronefs.

Troisième Commission

1° Dommages et responsabilité envers les tiers (atterrissage, abordage, jet);
2° Limites de responsabilité (limitation forfaitaire, abandon);
3° Assurances.

Quatrième Commission

1° Conditions juridiques du commandant et du personnel;

2° Accidents du personnel et assurances;

3° Régimes des passagers;

4° Loi applicable aux actes et aux faits à bord de l'aéronef.

Enfin des Conférences périodiques (1) réunissent les représentants de l'Allemagne, de la Belgique, de la France, de la Grande-Bretagne, de la Hollande et de la Suisse.

Les accords internationaux d'après-guerre sont nombreux sur la navigation aérienne, mais nous ne ferons que les mentionner ici, car nous les verrons en détails dans la suite.

Ce sont en premier lieu les Traités de paix : traité de Versailles avec l'Allemagne (articles 198 à 210 pour l'aéronautique militaire, articles 313 à 320 pour l'aéronautique civile), traité de St-Germain avec l'Autriche (art. 146-276 et s.).

Traité de Neuilly avec la Bulgarie (art. 91-204 et s.).

Traité de Trianon avec la Hongrie (art. 130-260 et s.).

Traité de Sèvres avec la Turquie (art. 193-318 et s.) mais non reproduits dans le Traité de Lausanne du 24 juillet 1923.

Ce sont ensuite : la « Convention portant réglementation de la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919 », la « Convention Ibéro-Américaine » de 1926 et la « Convention élaborée par l'Union Pan-Américaine de 1928 ».

(1) Ministère du Waterstaat, 4, Birmenhof, La Haye.

DEUXIÈME PARTIE

LE STATUT INTERNATIONAL DE L'ESPACE AÉRIEN EN TEMPS DE PAIX

CHAPITRE PREMIER

LES TRAITÉS DE PAIX ET LES CONVENTIONS INTERNATIONALES

Section I. — *Le Traité de Versailles : Les neuf règles.* — *Le protocole du 7 mai* 1926.

Section II. — *La Convention portant réglementation de la navigation aérienne en date du 13 octobre* 1919. — Elaboration. — Economie générale. — La C.I.N.A. — Critiques. — Modifications : protocoles de 1920-1922-1923.

Section III. — *La Convention ibéro-américaine de* 1926.

Section IV. — *La Convention de l'Union pan-américaine de* 1928.

Section V. — *Le Protocole de* 1929.

Section I. — Le Traité de Versailles

Pendant les quatre années que dura la grande guerre, de 1914 à 1918, les Etats belligérants perfectionnèrent leurs armes, à un point inconnu jusque-là. On vit les canons, les mitrailleuses et les fusils, dont la vitesse et la rapidité de tir étaient sans cesse accrues, porter leurs coups à des distances incroyables, on vit également les navires de guerre et particulièrement les sous-marins jouer un rôle de pre-

mier plan, on vit de même les avions et les dirigeables devenir de jour en jour plus importants et leur rôle sans cesse accru. C'est pourquoi, des mesures ayant frappé les armements terrestres et navals des Etats vaincus, dans les traités de paix, des mesures égales vinrent frapper les armements aériens des dites nations.

Mais tandis que les clauses des traités de paix visant les armements terrestres et navals ne pouvaient viser que ces armements et ne pouvaient par exemple toucher en rien les navires privés ou publics inoffensifs, les clauses des mêmes traités de paix visant l'aéronautique, non seulement traitent de l'aéronautique militaire, mais dans une certaine mesure de l'aéronautique civile. Les articles des traités de Paix visent en effet à la fois l'aéronautique militaire et la navigation aérienne en général. C'est qu'en effet, la navigation aérienne présente un caractère, à nul autre semblable, et que les ex-Etats alliés entendaient dès le début se procurer des avantages certains dans ce domaine. De l'importance que l'aéronautique avait eu pendant la guerre, les gouvernements alliés en avaient déduit que cette importance ne saurait que s'accroître sans cesse en temps de paix sur le terrain, principalement économique et que dès lors il importait de prendre une situation importante et privilégiée.

C'est donc pour ce motif que les Etats alliés crurent devoir non seulement enserrer l'aéronautique militaire des Etats vaincus dans d'étroites limites, mais aussi réglementer, du moins provisoirement, l'usage qu'ils pouvaient faire de leur espace aérien, en apportant des limites au droit de souveraineté sur le dit espace aérien, puisqu'ils allaient le leur reconnaître postérieurement implicitement, en le proclamant à leur profit dans la « Convention portant régle-

mentation de la Navigation aérienne en date du 13 octobre 1919 ».

Ces règles, à peu près les mêmes pour tous les Etats vaincus, se trouvent contenues dans le Traité de Versailles du 28 juin 1919 avec l'Allemagne, dans le Traité de Saint-Germain du 10 septembre 1919 avec l'Autriche, dans le Traité de Neuilly du 27 novembre 1919 avec la Bulgarie, dans le Traité de Trianon du 4 juin 1920 avec la Hongrie, dans le Traité de Sèvres du 10 août 1920 avec la Turquie.

Dans chacun de ces traités de paix, les clauses sur l'aéronautique sont à peu de choses près identiques. Nous n'étudierons pas par conséquent celles-ci dans chaque traité pris séparément, mais nous prendrons les clauses contenues dans le Traité de Versailles (1) signé avec l'Allemagne le 29 juin 1919, comme clauses-types. Ce choix se justifiera d'autant plus facilement lorsque l'on aura fait remarquer que l'Allemagne est le principal des anciens Etats ennemis vaincus, que ces clauses lourdes et humiliantes ont été sans cesse, depuis leur application, l'objet des protestations allemandes et qu'à l'heure actuelle, les clauses qui lui sont imposées encore, après les accords de 1926, l'Allemagne cherche à les supprimer en donnant en contre-partie ou en faisant espérer tout au moins, son adhésion à la Convention portant réglementation de la navigation aérienne du 13 octobre 1919, qui ne peut vraisemblablement manquer d'acquérir une force nouvelle du fait de l'acceptation des règles qu'elle formule au sujet de la navigation aérienne, et de marquer aussi un pas de plus, et considérable dans la voie nouvelle dans laquelle le protocole de 1929 l'a orientée, c'est-à-dire vers l'universalité.

(1) Voir Ch. Lortsch : *La politique allemande depuis le Traité de Versailles.* In Rev. Jur. Inter. Loc. Air, p. 137, 1927.

Les clauses se rapportant à l'Aéronautique, contenues dans le Traité de Versailles, sont de deux sortes. Les unes ont trait à l'aéronautique militaire et navale, les autres concernent la navigation aérienne au-dessus du territoire allemand. Cependant elles diffèrent entre elles par la sévérité extrême pour l'aviation militaire et navale, moindre pour la navigation aérienne puisque ces dernières n'étaient que provisoires et fixées pour finir le 1er janvier 1923.

Les clauses se rapportant à l'aéronautique militaire et navale de l'Allemagne sont contenues dans les articles 198 à 210.

Il est interdit, tout d'abord, à l'Allemagne, d'avoir dans ses forces militaires, aucun aviation militaire et navale. Elle pourra seulement jusqu'au 1er octobre 1919, entretenir jusqu'au chiffre maximum de cent, des hydravions ou hydroglisseurs, à seule fin de rechercher les mines sous-marines et sous condition, qu'étant muni de l'équipement nécessaire à cette fin, qu'ils ne porteront, en aucun cas, des armes, munitions ou bombes, de quelque nature que ce soit. Toutefois, « en plus des moteurs montés sur les hydravions ou hydroglisseurs ci-dessus visés, un seul moteur de rechange pourra être prévu pour chaque moteur de chacun de ces appareils ».

Mais en ce qui concerne les ballons dirigeables, défense est faite à l'Allemagne d'en conserver aucun (article 198).

En dehors de ce matériel qu'elle conservera provisoirement, l'Allemagne devra livrer dans un délai de trois mois, qui courra à partir de la mise en vigueur du Traité, tout le matériel de l'Aéronautique militaire et navale, aux gouvernements des principales puissances alliées et associées et qu'elle ne pourra déplacer sans une autorisation spéciale de ces gouvernements. Dans ce matériel sera compris, en

particulier ,le matériel qui est ou a été employé ou destiné à des besoins de guerre, notamment :

« Les avions et hydravions complets, ainsi que ceux en cours de fabrication, en réparation ou au montage.

« Les ballons dirigeables en état de vol, en cours de fabrication, en réparation ou en montage.

« Les appareils pour la fabrication de l'hydrogène.

« Les hangars des ballons dirigeables et abris de toute sorte pour aéronefs jusqu'à leur livraison, les ballons dirigeables seront, aux frais de l'Allemagne, maintenus gonflés d'hydrogène; les appareils pour la fabrication de l'hydrogène, ainsi que les abris pour les ballons dirigeables pourront, à la discrétion des dites puissances, être laissés à l'Allemagne jusqu'au moment de la livraison des ballons dirigeables.

« Les moteurs d'aéronef.

« Les cellules.

« L'armement (canons, mitrailleuses, fusils-mitrailleuses, lance-bombe, lance-torpilles, appareils de synchronisation, appareils de visée.

« Les munitions (cartouches, obus, bombes chargées, corps de bombes, stocks d'explosifs ou matières destinées à leur fabrication).

« Les instruments de bord.

« Les appareils de télégraphie sans fil, et les appareils photographiques ou cinématographiques utilisés par l'aéronautique.

« Les pièces détachées se rapportant à chacune des catégories qui précèdent (article 202).

Enfin « pendant les dix mois qui suivront la mise en vigueur du présent traité, la fabrication ou l'importation des aéronefs, pièces d'aéronefs, ainsi que des moteurs d'aé-

ronefs et pièces de moteurs d'aéronefs seront interdites dans tout le territoire de l'Allemagne » (article 201).

L'article 199 qui concerne le personnel de l'aéronautique militaire et navale, déclare que dans les deux mois, à partir de la mise en vigueur du traité, le personnel de l'Aéronautique qui figurait sur les contrôles des armées allemandes de terre et de mer devra être démobilisé. Toutefois jusqu'au 1er octobre, l'Allemagne pourra conserver et entretenir un nombre total de mille hommes, officiers compris, pour l'ensemble des cadres ,personnel navigant et non navigant de toutes formations et établissements.

L'article 200 a trait au survol du territoire allemand par les forces aériennes militaires et navales des troupes alliées et associées. Celles-ci « auront en Allemagne liberté de passage à travers les airs, liberté de transit et d'atterrissage » jusqu'à la complète évacuation du territoire allemand par ces mêmes troupes.

« Des commissions interalliées, spécialement nommées à cet effet par les principales puissances alliées et associées », avaient été prévues dans le Traité de Versailles pour l'exécution des clauses militaires, navales et aéronautiques. Elles étaient spécialement chargées de surveiller l'exécution régulière des livraisons, des destructions, démolitions et mises hors d'usage prévues à la charge du Gouvernement allemand. Et l'article 210 stipule que : « la commission aéronautique interalliée de contrôle, représentera auprès du gouvernement allemand les gouvernements des principales puissances alliées et associées, en tout ce qui est relatif à l'exécution des clauses concernant l'aéronautique.

« La Commission aura notamment pour mission de recenser le matériel aéronautique se trouvant en territoire

allemand, d'inspecter les usines d'avions, de ballons et de moteurs d'aéronefs, les fabriques d'armes, munitions et explosifs pouvant être employés par les aéronefs, de visiter tous aérodromes, hangars, terrains d'atterrissage, parcs et dépôts, d'exercer s'il y a lieu, le déplacement du matériel prévu et d'en prendre livraison.

« Le Gouvernement allemand devra fournir à la Commission aéronautique interalliée de contrôle tous les renseignements, documents législatifs, administratifs ou autres qu'elle jugera nécessaires pour s'assurer de la complète exécution des clauses aéronautiques, notamment un état numérique du personnel appartenant à tous les services aéronautiques allemands, ainsi que du matériel existant, en fabrication ou en commande, une liste complète de tous les établissements travaillant pour l'aéronautique, de leurs emplacements et de tous les hangars et terrains d'atterrissage ».

En ce qui concerne la navigation aérienne, et non plus l'aéronautique militaire et navale, les clauses s'y rapportant sont contenues dans les articles 313 à 320.

Les aéronefs des puissances alliées et associées pourront survoler et atterrir librement sur le territoire et les eaux territoriales de l'Allemagne, « et jouiront des mêmes avantages que les aéronefs allemands, notamment en cas de détresse à terre ou en mer ».

Lorsqu'ils navigueront en transit pour un pays étranger quelconque, les aéronefs ressortissant aux puissances alliées et associées « jouiront du droit de survoler sans atterrir, le territoire et les eaux territoriales de l'Allemagne sous réserve des règlements que l'Allemagne pourra établir et qui seront également applicables aux aéronefs de l'Allemagne et à ceux des pays alliés et associés ».

Les aéronefs de ces mêmes puissances alliées et associées auront accès sur les aérodromes établis en Allemagne et ouverts au trafic public national et y seront traités sur un pied d'égalité avec les aéronefs allemands en ce qui concerne les taxes de toute nature.

Mais ces droits, droit de passage, droit de transit et d'atterrissage, demeurent subordonnés « à l'observation des règlements que l'Allemagne pourra juger nécessaire d'édicter, étant entendu que ces règlements seront appliqués sans distinction aux aéronefs allemands et à ceux des pays alliés et associés ».

Les articles suivants, articles 317, 318 et 319, déclarent que :

Article 317. — « Les certificats de nationalité, de navigabilité, les brevets de capacité et les licences délivrées ou reconnues valables par l'une quelconque des puissances alliées et associées, seront admis en Allemagne comme valables et équivalentes aux certificats, brevets et licences délivrés par l'Allemagne ».

Article 318. — « Au point de vue du trafic commercial aérien interne, les aéronefs ressortissant aux puissances alliées et associées jouiront en Allemagne du traitement de la nation la plus favorisée ».

Article 319. — « L'Allemagne s'engage à mettre en vigueur des mesures propres à assurer que tout aéronef allemand, survolant son territoire, se conformera aux règles sur les feux et signaux, règles de l'air et règles sur le trafic aérien sur ou dans le voisinage des aérodromes. Telles que ces règles sont fixées dans la convention passée entre les puissances alliées et associées relativement à la navigation aérienne ».

Quoi qu'il en soit, ces obligations imposées à l'Allema-

gne, devaient prendre fin, en ce qui concerne ces dispositions relatives à la « navigation aérienne » le 1er janvier 1923. Mais elles pouvaient également prendre fin auparavant si l'Allemagne était admise dans la Société des Nations ou si elle était autorisée « du consentement des puissances alliées et associées, à adhérer à la convention passée entre les dites puissances relativement à la navigation aérienne ».

Donc, en résumé, le Traité de Versailles interdisait à l'Allemagne de posséder une aviation militaire ou navale, instituait une Commission aéronautique interalliée de contrôle à cet effet, et en ce qui concerne la navigation aérienne, outre certains avantages, accordait aux aéronefs ressortissant des puissances alliées et associées, le libre survol du territoire allemand jusqu'au 1er janvier 1923.

L'article 198 du Traité de Versailles stipulait bien l'interdiction pour l'Allemagne d'avoir une aviation militaire ou navale quelconque, mais il n'indiquait pas au moyen de quel critérium, il serait possible de distinguer les aéronefs militaires des aéronefs qui ne l'étaient pas.

C'est afin d'élaborer ce critérium que les services techniques du Sous-Secrétariat d'Etat de l'Aéronautique française se mirent au travail. Ils mirent sur pied neuf règles de discrimination des appareils civils et des appareils militaires, qui adoptées par la Conférence militaire interalliée de Versailles et notifiées à l'Allemagne le 14 avril 1922 par le président de la Conférence des Ambassadeurs, entrèrent en vigueur le 5 mai 1922.

La Commission aéronautique interalliée de contrôle fut remplacée par un Comité de garantie aéronautique, composé de 13 officiers pris parmi les différentes armées alliées.

Si un « appareil volant plus lourd que l'air a une puissance supérieure à 60 HP ou s'il peut voler sans pilote ou s'il a « un moyen de protection quelconque » ou « une installation lui permettant de recevoir un armement quelconque » ou si son plafond maximum à pleine charge est de 4.000 mètres, sa vitesse à pleine charge et à une altitude de 2.000 mètres, de 170 kilomètres à l'heure, ou si la quantité d'huile et de carburant qu'il peut emporter excède 800×170 : V gramme HP ou si'il peut emporter une charge utile supérieure à 600 kilos, il sera considéré comme un appareil militaire.

De même sera considéré comme militaire tout dirigeable dont le cube dépassera 30.000 mètres cubes pour les dirigeables rigides, 25.000 mètres cubes pour les dirigeables semi-rigides, 20.000 mètres cubes pour les dirigeables non rigides.

En outre, les règles 8 et 9 stipulent que :

Règle 8. — « Les usines fabriquant du matériel aéronautique devront être déclarées. Tous les appareils à pilotes ou élèves-pilotes devront être immatriculés dans les conditions prévues par la Commission du 13 octobre 1919, les listes seront tenues à la disposition du Comité de garantie ».

Règle 9. — « Les stocks de moteurs d'aviation, de pièces détachées, et accessoires de moteurs ne seront pas autorisées au-delà de ce qui sera apprécié nécessaire pour satisfaire aux besoins de l'aviation civile. Ces quantités seront déterminées par le Comité de garantie ».

Enfin il était prévu que ces dispositions devraient être révisées tous les deux ans « afin de considérer les modifications que les progrès de l'Aéronautique auraient à y faire apporter ».

Les résultats qui devaient se produire comme conséquence de l'application de ce régime étaient d'entraver indirectement la fabrication des aéronefs de commerce, puisque du fait qu'ils possédaient certains caractères, ceux-ci étaient considérés comme aéronefs militaires et de ce simple fait interdits.

Dès lors ,la politique aéronautique de l'Allemagne va être de tâcher de faire supprimer purement et simplement ces clauses ou du moins de reconquérir en fait sa liberté. Afin d'obtenir ce résultat, le gouvernement allemand qui n'avait pas, et n'a pas encore adhéré à la Convention du 13 octobre 1919, se prévalant de l'article 320 du Traité de Versailles, interdit à partir du 1e janvier 1923, le survol de son territoire et de ses eaux territoriales, aux avions civils des nations alliées ou associées. Et, l'ordonnance allemande du 8 janvier 1923 ajoutait : « A partir de cette date (1er janvier 1923), les avions civils de ces puissances doivent pour arriver en Allemagne, être porteurs de l'autorisation prescrite par le paragraphe 4 de l'ordonnance du Reichverkerminister du 18 août 1921, communiqué par l'ordonnance du Ministre de l'Intérieur du 26 août 1921 pour tous les avions étrangers ».

Seuls, les aéronefs de l'armée et de la marine des mêmes puissances alliées ou associées, conservaient le droit de voler, survoler et atterrir en territoire allemand.

Dès 1922, certains des Etats signataires de la Convention du 13 octobre 1919 avaient prévu cette éventualité et avaient tenté de faire adhérer l'Allemagne à la Convention. Le 1er janvier 1923, le Gouvernement allemand tout en faisant des réserves, donnait son adhésion de principe. Mais les négociations n'allèrent pas plus avant. En effet, devant l'occupation du bassin de la Ruhr par les troupes

franco-belges, il renonça à toute idée de convention aérienne « et fit savoir au Gouvernement français qu'il interdisait l'atterrissage sur son territoire d'aéronefs de Compagnies de transport aérien et qu'il ne fournirait plus à ces derniers aucun renseignement météorologique ».

La Compagnie Franco-Roumaine n'en continua pas moins d'assurer son service, mais à chaque fois qu'un aéronef était obligé d'atterrir sur le territoire allemand il était saisi.

Cette situation dura deux ans, en 1923 et en 1924, mais dès 1925, le 24 juin, les neuf règles furent révisées. D'une part, des latitudes plus étendues étaient accordées à l'Allemagne pour la construction de ses aéronefs en ce qui concerne les caractéristiques des aéronefs, mais d'autre part des aggravations nouvelles étaient édictées.

« L'Allemagne devait tenir dans la forme exigée par le Comité de garantie la liste des usines fabriquant du matériel aéronautique et celle des importations, transits et exportations de ce matériel, la liste des pilotes et élèves-pilotes, ainsi que des aéronefs construits ou en construction, soumettre à ce Comité les plans de fabrication d'aéronefs et de moteurs. Le nombre d'aéronefs et de moteurs, la quantité de matériel aéronautique d'une part, le nombre des pilotes et d'élèves-pilotes d'autre part, ne devaient pas dépasser les besoins normaux de la navigation aérienne allemande tels que les faisait le Comité de garantie ».

Sur l'initiative du gouvernement français une conférence interalliée spéciale, se réunissait le 10 août 1925 mais n'aboutit pas. Les négociations reprises en 1926 après la signature des accords de Locarno en date du 16 octobre 1925,

aboutissait le 7 mai de la même année à un accord, qui entra en vigueur le 9 août 1926.

L'année suivante, des accords inspirés du même esprit ont été passés avec la Bulgarie le 2 juin 1927 et avec la Hongrie le 12 juillet 1927.

« Le nouveau régime a eu tout d'abord pour résultat d'entraîner l'abrogation des dispositions qui assuraient antérieurement l'exécution de l'article 198 du Traité de Versailles et dont l'essentiel était constitué par les neuf règles. Cependant, il reste qu'aux termes de cet article les forces militaires de l'Allemagne ne doivent compter aucune aéronautique militaire ou navale. Le Comité de garantie a été retiré et ,conformément à l'article 213 du Traité de Versailles, les pouvoirs de contrôle nécessaires appartiennent désormais à la Société des Nations.

« L'abrogation des neuf règles a rendu à l'industrie aéronautique allemande sa liberté de construction, sauf en ce qui concerne les aéronefs munis de dispositifs militaires.

« L'aéronautique civile allemande (commerciale, d'école ou sportive) doit être contenue dans les limites d'un développement normal.

« Sur autorisation spéciale du Gouvernement allemand des avions possédant les caractéristiques d'avions de chasse modernes » pourront être construits ou importés en vue d'une participation à des courses ou compétitions internationales ou à des tentatives de records officiels. Le nombre de ces appareils ne devra pas dépasser les limites du nombre d'avions employés par un autre pays d'Europe, pour le même but.

« Les autorités de l'Empire et des Pays ne pourront subventionner ni l'aviation sportive, ni les organisations s'occupant de l'instruction ou de l'entraînement d'élèves-

pilotes ou de pilotes pour cette aviation. Les prix offerts lors de ces compétitions officielles ne devront pas présenter, par leur importance, le caractère de subventions.

« L'instruction et l'entraînement effectués avec un caractère ou dans un but militaire sont interdits. Exceptionnellement, des membres de la Reischwehr et de la Marine pourront être autorisés à piloter ou à apprendre à piloter dans un but sportif et à leurs frais. Leur nombre ne devra pas dépasser trente-six pendant six ans, à dater du 1er janvier 1926, et à raison de six par an. Une fois ce maximum atteint, des autorisations pourront être accordées, dans la mesure des vacances, à raison de trois par an, les titulaires d'autorisations, rayés des cadres de l'armée et de la marine, pourront de même être remplacés. La liste des bénéficiaires d'autorisations sera dressée au début de chaque année.

« Le gouvernement allemand doit assurer l'enregistrement des fabriques de matériel aéronautique, des aéronefs et des moteurs, des élèves et élèves-pilotes, des entreprises exploitant une ligne aérienne, des organisations s'occupant d'aéronautique et des autres propriétaires d'aéronefs.

« Les avions sans pilote restent interdits.

« Les dispositions générales relatives à l'entraînement des membres de la Reichswehr et de la Marine sont applicables à la police. A titre exceptionnel cinquante de ses fonctionnaires pourront recevoir une instruction aéronautique et obtenir leur brevet de pilote, mais seulement « pour compléter les connaissances techniques qui leur sont nécessaires afin d'exercer en toute connaissance de cause, le contrôle de l'aviation commerciale ». Aucun aéronef ne sera laissé à la disposition des organisations de la police ».

Outre ces dispositions l'accord contenait des modifications en ce qui concerne le régime de la navigation aérienne dans les territoires occupés.

En définitive l'accord du 22 mai 1926 apportait donc des modifications présentes considérables sur les textes du Traité de Versailles ,et permettait d'envisager dans l'avenir les relations internationales aéronautiques entre les anciens états belligérants sous un jour optimiste. Si l'aéronautique militaire et navale allemande reste interdite et si son aéronautique civile doit être contenue dans les limites d'un développement normal, il n'en demeure pas moins que, sauf ces restrictions, l'industrie aéronautique allemande a recouvré sa liberté. L'accord du 22 mai 1926 avait en outre un résultat considérable et il permettait le rétablissement des relations aéronautiques normales entre l'Allemagne et les anciens Etats alliés ou associés.

Section 2. — La convention portant réglementation de la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919.

Dès le jour où il était apparu qu'une navigation aérienne internationale pouvait se développer, les juristes n'avaient pas tardé à se rendre compte que la condition fondamentale d'un développement harmonieux du nouveau mode de locomotion était d'établir une réglementation juridique uniforme. Dès le premier instant il fallait écarter le danger de voir une floraison de législations contradictoires venir entraver la circulation des aéronefs, dont l'avantage et la raison d'être est la rapidité. Aboutir à une réglemen-

tation internationale uniforme universelle ou du moins à de larges ententes internationales sur le terrain juridique, était le premier but à atteindre.

C'est pour cela que le Gouvernement français convoquait en mai 1911, une conférence internationale à Paris. Elle échoua et la guerre de 1914-1918 ne permit pas de reprendre les négociations. Mais dès la fin des hostilités, le Gouvernement français, instruit de l'importance toute nouvelle de l'aéronautique par l'expérience des années de guerre, et « profitant de la présence à Paris de nombreux chefs de gouvernements, assemblés pour l'élaboration du Traité de paix, il leur proposa, au début de janvier 1919, de préparer en commun un règlement de la navigation aérienne internationale ».

Le Conseil Suprême de la Conférence de la Paix, par deux décisions, en date du 12 et 15 mars 1919, créa une « commission de l'aéronautique de la conférence de la paix ». La commission présidée par le colonel Dhé, puis par le général Duval, réunissait les délégués des Etats suivants : Etats-Unis, Grande-Bretagne, France, Italie, Japon, Belgique, Brésil, Cuba, Grèce, Portugal, Roumanie, Tchéco-Slovaquie.

La Commission de l'aéronautique décida tout d'abord de procéder à l'élaboration d'une liste de principes directeurs. Au nombre de douze, ces principes furent unanimement adoptés :

1. Reconnaissance : 1° du principe de la souveraineté pleine et entière de chaque Etat sur l'air au-dessus de ses territoires et eaux territoriales, ce qui entraîne la faculté d'exclure les aéronefs étrangers; 2° du droit pour chaque Etat d'imposer sa juridiction sur l'air au-dessus de son territoire et de ses eaux territoriales.

2. Sous réserve du principe de la souveraineté, reconnaissance de la nécessité d'accorder à la navigation aérienne internationale la plus grande liberté possible conciliable avec la sécurité de l'Etat, l'application des règlements relatifs à l'admission des aéronefs des Etats contractants (règlements qui devront par la suite ne pas être excessifs) et la législation intérieure du pays.

3. En ce qui concerne les règlements intérieurs relatifs à l'admission et au traitement des aéronefs des Etats contractants, reconnaissance du principe de l'absence de toute différence basée sur la nationalité.

4. Reconnaissance du principe que tout aéronef doit posséder la nationalité d'un seul Etat contractant et que tout aéronef doit être inscrit sur les registres de l'Etat dont il possède la nationalité.

5. Les clauses suivantes sont reconnues comme désirables au point de vue international en vue d'assurer la sécurité de la navigation aérienne :

a) Règlement rendant obligatoires les certificats de navigabilité aérienne et les permis pour équipement de T.S.F., tout au moins en ce qui concerne les aéronefs commerciaux. Reconnaissance mutuelle de ces certificats et permis par les Etats contractants.

b) Règlement rendant obligatoires les permis pour pilotes et autre personnel aéronautique. Reconnaissance mutuelle de ces permis par les Etats contractants.

c) Règles internationales de l'air comprenant les règles internationales de signaux, de feux et celles établies en vue d'éviter les collisions. Règles d'atterrissage et règlements au sol.

6. Reconnaissance du principe d'un traitement spécial pour les aéronefs d'armée, de marine et d'Etat, lorsqu'ils

sont au service d'Etat, c'est-à-dire service du gouvernement.

7. Reconnaissance du droit de transit sans atterrissage pour le trafic international entre deux points placés en dehors du territoire d'un Etat contractant, sous réserve du droit de l'Etat traversé de pouvoir se réserver son propre trafic commercial aérien et de pouvoir obliger à atterrir à l'aide de signaux convenus tout aéronef le survolant.

8. Reconnaissance du droit de l'utilisation par les aéronefs de tous les aérodromes publics, en admettant le principe que les taxes d'atterrissage seront imposées sans différence basée sur la nationalité.

9. Reconnaissance du principe d'indemnités mutuelles entre Etats contractants pour couvrir les dommages infligés aux personnes ou aux biens dans un Etat par un aéronef d'un autre Etat contractant.

10. Reconnaissance de la nécessité d'une commission internationale permanente d'aéronautique.

11. Reconnaissance de l'obligation de chaque Etat contractant de régler une législation intérieure suivant les clauses de la convention.

12. Reconnaissance du principe que la convention n'affecte pas les devoirs et les droits des belligérants et des neutres en temps de guerre.

Ces douze principes servirent de directive aux trois sous-commissions, technique, juridique et militaire, chargées d'élaborer le texte de la convention. La convention, remaniée dans sa forme par le comité des juristes de la Conférence de la paix, fut adoptée par le Conseil suprême le 24 septembre 1919 et ouverte à la signature des Etats le 13 octobre 1919.

Actuellement les Etats parties à la Convention sont :

(1922) Belgique, Grande-Bretagne, Canada, Australie, Union Sud-Africaine, Nouvelle-Zélande, Inde, France, Grèce, Japon, Portugal, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Siam, Perse, Etat libre d'Irlande; (1923) Italie, Bulgarie, Tchécoslovaquie; (1924) Roumanie, Uruguay, Pologne; (1926) Chili; (1927) Territoire de la Sarre, Suède, Danemark; (1928) Pays-Bas.

La Convention portant réglementation de la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919 comprend quarante-trois articles et huit annexes, traitant : annexe A, des marques à porter sur les aéronefs; annexe B, des certificats de navigabilité; annexe C, des livres de bord; annexe D, des règlements sur les feux et signaux, code de la circulation aérienne; annexe E, des conditions minima requises pour l'obtention de brevets de pilotes ou de navigateurs; annexe F, des cartes internationales et repères aéronautiques; annexe G, de la réunion et distribution d'informations météorologiques; annexe H, des douanes.

Conclue au lendemain de la guerre de 1914-1918, la Convention du 13 octobre 1919, est marquée, dans son texte primitif, de ce caractère qui fit d'elle au premier jour une union aéronautique entre les anciennes puissances alliées ou associées. C'est ainsi que l'article premier consacre le principe de la souveraineté de l'air. Mais l'article 2 apporte aussitôt au principe une exception conventionnelle, en stipulant que « chaque Etat contractant s'engage à accorder en temps de paix, aux aéronefs des autres Etats contractants, la liberté de passage inoffensif, au-dessus de son territoire ». Cependant, comme il fallait bien permettre à chaque Etat contractant de conserver sa sécurité, plusieurs articles contiennent des principes, afin que le passage des

aéronefs, qui doit être inoffensif, n'atteigne en rien les intérêts de l'Etat sous-jacent dans le domaine militaire ou économique ou sécurité publique. De plus, si l'aéronef traverse un autre Etat sans atterrir, il est tenu de suivre l'itinéraire fixé par l'Etat survolé et il peut même être contraint d'atterrir si l'Etat survolé lui en donne l'ordre. Chaque Etat est autorisé à interdire ou à régler le transport ou l'usage d'appareils photographiques. Le transport des munitions de guerre est interdit dans la circulation internationale. A moins d'autorisation spéciale, les aéronefs ne peuvent porter d'appareil de télégraphie sans fil, alors que, par contre, les aéronefs de transports publics à grand nombre de passagers, sont tenus d'en être munis. « A l'origine, les seuls aéronefs admis à circuler au-dessus du territoire d'un Etat contractant étaient ceux qui possédaient la nationalité de l'un des Etats signataires de la Convention, nationalité que détermine l'immatriculation ». Postérieurement, l'article 5 a été modifié par le protocole du 27 octobre 1922. Les aéronefs doivent être munis d'un certificat de navigabilité, d'un livre de bord, le personnel navigant doit être muni de brevets d'aptitude et de licences. Au départ et à l'atterrissage, les autorités ont le droit de visiter l'aéronef et de vérifier tous les documents dont il doit être muni. Une complète égalité est observée entre les aéronefs nationaux et les aéronefs étrangers, sauf une dérogation prévue à l'article 16 qui stipule que « chaque Etat contractant aura le droit d'édicter au profit de ses aéronefs nationaux des réserves et restrictions concernant le transport commercial de personnes et de marchandises entre deux points de son territoire ». Sont considérés comme aéronefs d'Etat, les aéronefs militaires et les aéronefs exclusivement affectés à un service d'Etat, tels que : postes, douanes, police. Les

aéronefs militaires ne pourront survoler le territoire ou atterrir sur le territoire d'un Etat contractant s'ils n'en ont reçu l'autorisation spéciale. Dans ce cas, les aéronefs militaires, à moins de stipulation contraire, jouiront, en principe, des privilèges habituellement accordés aux bâtiments de guerre étrangers. « Limitant le droit de survol aux membres de l'Union aéronautique, la convention du 13 octobre 1919 devait, naturellement, attacher une grande importance à la nationalité des aéronefs. Elle ne se détermine pas, comme dans le système recommandé à Madrid en 1911, par l'Institut de droit international, au moyen de la simple immatriculation, mais par la nationalité des propriétaires ». Le critérium de la nationalité a été changé, comme nous le verrons, par le protocole de 1929. Il est stipulé à l'article 38 qu' « en cas de guerre, les stipulations de la présente convention ne porteront pas atteinte à la libre action des Etats contractants, soit comme belligérants, soit comme neutres ». Si un dissentiment s'élève entre deux ou plusieurs Etats relativement à la présente convention, le litige sera réglé par la Cour Permanente de justice internationale. Mais depuis 1929 cet article a été modifié et si l'un des Etats intéressés n'a pas accepté les protocoles concernant la Cour, le litige sera, sur sa demande, réglé par voie d'arbitrage. Quant aux dissentiments relatifs aux règlements techniques annexés à la présente convention, ils seront réglés par la Commission internationale de navigation aérienne, à la majorité des voix. Depuis le protocole de 1929, la Convention est ouverte à tous les pays.

La Convention du 13 octobre 1919 a institué « sous le nom de Commission internationale de navigation aérienne, une commission internationale permanente placée sous l'autorité de la Société des Nations ».

Cette commission devait être convoquée aussitôt que la majorité des Etats signataires aurait ratifié la convention. Cette majorité (14) fut atteinte dès le premier dépôt des ratifications, le 1er juin 1922, et la commission se réunit à Paris, le jour même de l'entrée en vigueur de la Convention, le 11 juillet 1922.

S'organisant dès sa création, la commission fixa son siège à Paris (20, avenue Kléber), décida de se réunir à intervalles réguliers — depuis 1924 ses sessions sont bisannuelles — organisa son secrétariat (1) permanent, dont la direction fut confiée à Mr. Albert Roper, et créa pour l'étude des questions techniques, six sous-commissions :

1° Sous-commission d'exploitation et du matériel;
2° Sous-commission de T.S.F.;
3° Sous-commission de météorologie;
4° Sous-commission médicale;
5° Sous-commission juridique;
6° Sous-commission de cartographie.

Les dépenses de la commission, constituées par les frais de fonctionnement de son secrétariat, sont supportées par les Etats contractants.

Les fonctions de la Commission internationale sont nombreuses et importantes. La Commission sert, en effet, de lien entre les Etats contractants et la Convention a été rédigée de telle sorte qu'il ne semble pas que pour son fonctionnement normal et harmonieux, on puisse s'en passer.

Ces attributions sont les suivantes :

a) Recevoir les propositions de tout Etat contractant ou

(1) La C.I.N.A. public un Bulletin de renseignements.

lui en adresser, à l'effet de modifier ou d'amender les dispositions de la présente convention, notifier les changements adpotés.

b) Exercer les fonctions qui lui sont dévolues par le présent article et par les articles 9, 13, 14, 15, 16, 27, 28, 36 et 37 de la présente convention. C'est-à-dire d'exercer son activité afin que chaque Etat contractant soit informé d'une façon constante des immatriculations et radiations effectuées par chaque Etat (art. 9), des conditions imposées par chacun d'eux pour la délivrance des brevets d'aptitude et des licences (art. 13), des modalités d'emploi des appareils de T.S.F. (art. 14), des aérodromes et des itinéraires imposés aux aéronefs venant de l'étranger (art. 15), des réserves et restrictions concernant les transports aériens de commerce (art. 16), des réglementations sur le transport et l'usage d'appareils photographiques (art. 27), ou autres objets (art. 28), des arrangements d'Etat à Etat en ce qui concerne les douanes, la police, la poste ou tous autres objets d'intérêt commun (art. 36). En outre la Commission est chargée de régler « les dissentiments relatifs aux règlements techniques annexés à la présente convention » à la majorité des voix.

c) Apporter tous amendements aux dispositions des annexes A à G.

d) Centraliser et communiquer aux Etats contractants les informations de toute nature concernant la navigation aérienne internationale.

e) Centraliser et communiquer aux Etats contractants tous les renseignements d'ordre radiotélégraphique, météorologique et médical intéressant la navigation aérienne.

f) Assurer la publication de cartes pour la navigation aérienne, conformément aux dispositions de l'annexe F.

g) Donner des avis sur les questions que les Etats pourront soumettre à son examen.

De plus, depuis le protocole de 1929, elle doit notifier aux Etats contractants les conventions particulières conclues entre un Etat contractant et un Etat non-contractant et que ceux-ci sont tenus de lui communiquer (art. 4).

Mais les attributions de la C.I.N.A. ne se bornaient pas là. L'article 34 stipulait d'une part que « toute modification dans les dispositions de l'une quelconque des annexes pourra être apportée par la Commission internationale de navigation aérienne « lorsqu'un certain quorum aura été atteint — quorum modifié par les protocoles de 1925 et de 1929 — et que « cette modification aura plein effet dès qu'elle aura été notifiée, par la Commission internationale de navigation aérienne, à tous les Etats contractants ». D'autre part, « toute modification proposée aux articles de la présente convention sera discutée par la Commission internationale de navigation aérienne, qu'elle émane de l'un des Etats contractants ou de la Commission elle-même. Aucune modification de cette nature ne pourra être proposée à l'acceptation des Etats contractants si elle n'a pas été approuvée par les deux tiers au moins du total possible des voix ». « Les modifications apportées aux articles de la Convention (exception faite des annexes) doivent, avant de porter effet, être expressément adoptées par les Etats contractants ».

Comme nous le verrons dans la suite, l'égalité entre les Etats contractants qui était faussée au sein de la Commission internationale de navigation aérienne et quant au

nombre des représentants de chaque Etat dans la Commission, et quant au pouvoir de voix des dits Etats, a été rétablie par le protocole du 30 juin 1923 et par le protocole de 1929.

La Convention internationale portant réglementation de la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919, présente des omissions importantes et prête — du moins dans sa rédaction première — à de nombreuses critiques. Ces critiques portent principalement sur les articles qui tendaient à faire de la Convention une Union aéronautique entre les anciens Etats alliés ou associés, mais elles sont devenues caduques, principalement depuis le protocole de 1929 qui révise ces articles dans un sens qui doit faire de la Convention une Union universelle. Cependant un ancien Etat belligérant — l'Allemagne — « refuse encore d'y adhérer, se considérant en état d'infériorité du fait des dispositions aéronautiques du Traité de Versailles qui la concerne et semble mettre son adhésion au prix de l'annulation de ces dispositions.

La Convention du 13 octobre 1919 présente principalement trois lacunes graves. Aucune règle ne s'y trouve en ce qui concerne : et le temps de guerre (1) et le vol de nuit et les dommages éventuels causés à la propriété privée par le passage des aéronefs.

On aurait pu penser que la Convention du 13 octobre 1919 n'était que la charte du droit aérien international public, seulement pour le temps de paix, et que celle-ci devrait se compléter dans la suite par une seconde convention traitant des règles de l'aéronautique en temps de

(1) Voir : *La guerre aérienne*, Capitaine de vaisseau Yvon, in. Rev. Jur. Inter. Loc. Air, 1924.

guerre. Mais, telle ne paraît pas avoir été la pensée des rédacteurs de la convention du 13 octobre 1919, puisque au lieu de ne rien stipuler dans la convention, ils y ont au contraire introduit un article, qui semble dire qu'en temps de guerre, tout sera permis. L'article 38 dispose, en effet, qu' « en cas de guerre, les stipulations de la présente convention ne porteront pas atteinte à la liberté d'action des Etats contractants, soit comme belligérants, soit comme neutres ». Ainsi, les Etats contractants après avoir pris part à la plus horrible des guerres, et après avoir pu constater le développement extraordinaire de l'aéronautique durant cette même guerre, et parant les usages multiples qu'on en pourrait faire si une autre guerre venait à être déclarée, viennent déclarer qu'ils ne prennent aucun engagement concernant la guerre aérienne. Il est certain que nous assistons là à un recul du droit international puisque les Conférences de La Haye avaient au contraire envisagé la question de la guerre aérienne et essayé de la réglementer. Que les Etats contractants aient envisagé la question d'un esprit sceptique, après avoir vu la violation des règles de La Haye pendant la guerre de 1914-1918, cela est possible, ou qu'ils aient cru qu'il n'y aurait plus de guerres cela est encore possible, mais alors il faut en conclure que dans le premier cas ils étaient trop pessimistes et que dans le second ils étaient trop optimistes. Lors de la conférence de La Haye de 1899, les puissances sont unanimes à proclamer l'interdiction de lancer des projectiles du haut des ballons, mais à la deuxième conférence de La Haye de 1907, la déclaration du 29 juillet 1899 ayant été renouvelée le 18 octobre 1907, dix grandes puissances, comme l'Allemagne, la France, l'Italie, le Japon, la Russie, font défaut.

Une seule organisation privée avait, avant la guerre, pré-

parée une réglementation de la guerre aérienne, c'était l'Institut de Droit international. Dans sa session de Madrid en 1911, l'Institut de Droit international avait adopté la résolution suivante : « La guerre aérienne est permise, mais à la condition de ne pas présenter pour les personnes ou la propriété de la population pacifique de plus grands dangers que la guerre terrestre ou maritime ». D'ailleurs, l'article 25 du règlement annexé à la quatrième convention de La Haye de 1907, sur les lois et coutumes de la guerre sur terre, avait interdit non la guerre de l'air, mais le bombardement, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments non défendus.

Des juristes indépendants avaient également élaboré des projets de code : Von Bar (1), Paul Fauchille (2), Le Moyne (3), d'Hooghe (4), Spaight (5).

Si la Convention du 13 octobre 1919 n'édicte pas de règles en ce qui concerne les aéronefs en temps de guerre, par contre les associations tant privées qu'officielles d'après-guerre se sont mises à les étudier. En 1922 l'International Law Association étudiait à Buenos-Ayres un projet de réglementation de la guerre aérienne en huit articles (6). Les règles adoptées par l'International Law Association à Buenos-Ayres furent reprises à Stockholm en 1924 et mises en harmonie avec le rapport de la Commission des Juristes de La Haye. Le nouveau projet comprenait treize articles (7), mais les bases restaient les mêmes.

(1) *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1911, t. XXIV.
(2) P. Fauchille : *Annuaire de l'Institut de droit international.*
(3) *Le droit futur de la guerre aérienne*, 1913.
(4) *Droit aérien.*
(5) *Rev. Jur. Int. Loc. Aér.*, 1914.
(6) Voir le texte de ces art, dans la *Rev. Jur. Inter. Loc. Aér.*, p. 432 et s.
(7) Voir le texte de ce projet dans *Eléments créateurs de droit aérien*, par A. Henry Coüannier, p. 269.

Le Comité juridique international de l'Aviation décida à son Congrès de Monaco de 1921 d'étudier la guerre aérienne à son prochain Congrès de Prague en 1922, mais il n'a rien fait de positif.

Mais l'effort le plus considérable en vue de réglementer la guerre aérienne fut fait par la Conférence de Washington. Cette Conférence réunie en 1922, sur l'initiative du Président Harding, afin de traiter de la limitation des armements et des questions connexes du Pacifique et de l'Extrême-Orient, décidait de créer le 25 novembre une sous-commission des Lois de la guerre. Cette dernière, réunie le 29 novembre, posait à la sous-commission de l'aéronautique la question suivante : « Un aéronef peut-il exercer le droit de visite et de perquisition et dans quelles conditions sur :

a) d'autres aéronefs,

b) des navires en surface,

c) des navires sous-marins. »

La sous-commission de l'aéronautique dont la réponse ne vaut que comme avis technique déclara :

a) Des aéronefs en l'air ne peuvent actuellement s'accoster pour que la visite et la perquisition en soient opérées. Mais on peut dérouter un aéronef neutre et lui donner l'ordre d'atterrir pour l'examiner et le capturer s'il y a lieu.

b) L'ancien droit exigeait l'envoi d'un officier visiteur et d'un équipage de prise s'il y avait lieu; actuellement, comme on l'a fait pour les navires marchands, l'aéronef peut dérouter un navire dans ce but ou même le capturer avec ordre de suivre le capteur ou de faire telle route prescrite. S'il est nécessaire et après avoir assuré la sécurité de l'équipage, le navire peut être coulé.

c) La même règle est applicable avec les sous-marins et les mesures voulues peuvent être prises pour l'empêcher de plonger pendant son déroutement.

Enfin, la sous-commission de l'aéronautique, après avoir examiné la question de la limitation des aéronefs, conclut à son impossibilité.

La Conférence décida de réunir ultérieurement une commission de juristes. Celle-ci se réunit au Palais de la Paix à La Haye du 11 décembre 1922 au 29 février 1923. La Commission des Juristes de La Haye élabora un projet en 62 articles (1), traitant principalement des principes généraux, de la nationalité et des marques, des hostilités, des rapports entre belligérants et neutres, de la visite et de la capture, des zônes de respect. Elle déclara que la Convention de Saint-Pétersbourg, relative à la prohibition des balles explosives, ne s'appliquait pas à la guerre aérienne, que « le bombardement aérien, dans le but de terroriser la population civile ou de détruire et d'endommager la propriété privée sans caractère militaire, ou de blesser les non-combattants, est interdit », que de même « le bombardement aérien, exécuté dans le but de contraindre à l'exécution de réquisition en nature ou en paiement de contributions en argent est interdit ». Mais le bombardement demeure légitime contre un objectif militaire, troupe, ouvrage, caserne, usine formant des centres importants et bien connus, employés à la fabrication des armes, munitions et fournitures militaires. « Dans une zône spéciale, qui est celle des opérations, le bombardement est légitime sans qu'il y ait lieu de faire réserve des droits de la popu-

(1) Voir le texte in *Eléments créateurs de droit aérien*, A. Henry Coüannier, p. 285.

lation pacifique. Dans une deuxième zône, immédiatement voisine des opérations, le bombardement est encore possible lorsqu'il existe une présomption raisonnable de concentration militaire importante, bien qu'on doive déjà tenir compte du danger couru par la population civile. Enfin, dans une troisième zône, le bombardement aérien des cités, villes, villages est interdit sauf s'il est dirigé contre un objectif militaire ». De plus une protection spéciale est assurée, par le tracé d'une aire de 500 mètres, aux monuments historiques.

Le projet de la Commission des Juristes de La Haye n'a pas encore reçu de sanction officielle de la part des Gouvernements.

Parmi les juristes qui se sont occupés de rechercher les bases d'une réglementation de la guerre aérienne, il importe de citer : Adriano Anthero (O Direito Aereo), James Garner (La réglementation internationale de la guerre aérienne), Bouruet-Aubertot (Les bombardements aériens), capitaine de vaisseau Yvon (La guerre aérienne).

La seconde omission reprochée à la Convention du 13 octobre 1919 se rapporte à l'absence de toute règle concernant spécialement le vol de nuit des aéronefs. En 19.. à la Conférence de Portsmouth, de l'International Law Association, le lieutenant-colonel H. de Watteville faisait remarquer qu'il y aurait danger à donner liberté de passage, pendant la nuit, à des aéronefs ayant la nationalité des Etats contractants, l'article 2 de la Convention du 13 octobre 1919 ne distinguant pas entre le vol de jour et le vol de nuit. On se demanda alors s'il ne serait pas prudent de n'autoriser le vol de nuit qu'en cas d'un accord spécial entre les Etats contractants et à la condition que cet accord spécial contienne des règles spéciales au vol de nuit, que

les aéronefs devraient observer. Si certains avaient fait une telle proposition, c'est qu'il apparaissait qu'il était plus difficile de se défendre la nuit contre des aéronefs, que laissant sans contrôle spécial les aéronefs la nuit et les centres urbains ou industriels pouvant mieux se repérer la nuit à cause de l'éclairage, le pays serait en temps de guerre bien plus vulnérable. Mais il apparut d'autre part qu'il était tellement évident que si l'on interdisait ou réglementait d'une façon trop sévère le vol de nuit, l'on porterait du même coup une atteinte sérieure au développement économique de l'aviation, qu'en 1921, à la Conférence de La Haye, de l'International Law Association, la proposition fut retirée par ses auteurs.

Une troisième omission est généralement reprochée à la Convention du 13 octobre 1919 : elle ne contient aucune disposition en ce qui concerne les dommages éventuels causés à la propriété privée par le passage des aéronefs. La Convention ne parle dans son article 2 que du survol « inoffensif », mais comme on ne trouve nulle part dans le reste du texte de règles à observer en cas de troubles dans la jouissance ou de dégâts chez le propriétaire du terrain survolé, il faut se reporter à la législation particulière de chaque Etat. N'aurait-il pas été préférable au contraire de profiter de la Convention pour élaborer des règles uniformes en la matière? Confier aux législations particulières le soin de dire les règles qui doivent présider à la réparation des dommages causés par les aéronefs étrangers, c'est risquer de voir une législation trop rigoureuse gêner considérablement la navigation aérienne. L'article 9 de l'Air Navigation Act, du 23 décembre 1920, est particulièrement sévère. Il dit, en effet, que là où il y aura dégât matériel ou perte causée par un aéronef en vol, au décollage ou à l'at-

terrissage, ou par tout occupant d'un tel appareil, ou par tout objet tombant de cet appareil... des dommages seront exigibles du propriétaire de l'appareil, sans qu'il soit besoin de preuve de négligence ou autre raison déterminante, tout comme si le dommage avait réellement causé de propos délibéré, à moins que la négligence de la victime ne soit prouvée.

Enfin, les critiques (1) n'ont pas manqué de relever d'autres omissions, concernant notamment : la mer et les territoires sans maîtres, le règlement du conflit des lois, les dispositions réglementant le droit de visiter les aéronefs et d'examiner les documents du bord en cas d'accident.

L'article 43, *in fine*, de la Convention du 13 octobre 1919 déclarait que la Convention faite en un seul exemplaire serait déposée dans les archives du gouvernement de la République française et que des copies authentiques seraient remises aux Etats contractants. Elle ajoutait : « Le dit exemplaire pourra être signé jusqu'au douze avril mil neuf cent vingt inclusivement ».

Mais cette date passa et aucun Etat n'avait encore notifié sa ratification. C'est que de nombreuses critiques s'élevaient contre la rédaction actuelle de la Convention, outre les omissions que nous avons précédemment signalées. Si l'on voulait voir le plus d'Etats possible adhérer à la Convention il importait de la modifier. Mais il nous faut auparavant examiner les reproches faits au texte original. Certaines critiques reçurent satisfaction par les auteurs mêmes de la Convention (articles 18 et 23). D'autres très importantes concernant les articles 5 et 31. Enfin nous passerons en revue d'autres critiques d'une importance beau-

(1) Doring : *La Convention de Paris et les États.* In Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1928, p. 385.

coup moindre et nous examinerons pour terminer quelle est l'attitude de l'Allemagne en face de la Convention.

Deux articles de la Convention du 13 octobre 1919 furent, le premier modifié, et le second supprimé par les auteurs mêmes de la Convention comme il est aisé de s'en rendre compte en comparant la première édition du texte avec l'édition de 1920. L'article 18 primitif était ainsi rédigé : « Le passage ou le transit, avec ou sans atterrissage, et les arrêts, raisonnablement nécessaires à ce transit, de tout aéronef à travers le territoire d'un Etat contractant, ne donneront lieu à aucune saisie ou détention de l'aéronef par cet Etat, ou pour son compte, ou de toute personne de cet Etat, en raison du fait que la construction ou le mécanisme du dit aéronef serait une infraction à un brevet, dessin ou modèle quelconque, dûment déposé ou enregistré dans cet Etat. Toute réclamation contre une infraction de ce genre sera dûment faite dans le pays d'origine de l'aéronef ». L'article ainsi rédigé était trop contraire aux législations nationales en matière de brevet pour être maintenu et des puissances ayant fait de vives objections on substitua le texte suivant : « Tout aéronef passant ou transitant à travers l'atmosphère d'un Etat contractant, y compris les atterrissages et arrêts raisonnablement nécessaires, pourra être soustrait à la saisie pour contrefaçon d'un brevet, dessin ou modèle moyennant le dépôt d'un cautionnement dont le montant, à défaut d'accord amiable, sera fixé dans le plus bref délai possible par l'autorité compétente du lieu de la saisie ».

Quant à l'article 23 qui précisait la loi compétente pour les actes accomplis par les personnes à bord des aéronefs et les rapports de droit nés entre ces personnes, il fut purement et simplement supprimé. Il stipulait : « Toute per-

sonne à bord d'un aéronef doit se conformer aux lois et règlements de l'Etat où elle se trouve. En cas de survol sans escale, de frontière à frontière, toute personne à bord doit se conformer aux lois et règlements du pays survolé qui ont pour objet de rendre inoffensif le passage de l'aéronef. Les rapports de droit, qui se forment entre personnes à bord d'un aéronef en vol sont régis par la loi de la nationalité de l'aéronef. En cas de crime ou de délit entre personnes à bord d'un aéronef en vol, la loi de l'Etat survolé n'a compétence que si, commis par l'un des ressortissants de cet Etat, le crime ou délit est suivi, au cours de ce même voyage, d'un atterrissage sur le territoire de ce même Etat. L'Etat survolé a compétence : 1° à l'égard de toutes infractions aux lois de sûreté générale, ainsi qu'aux lois militaires et fiscales; 2° en cas d'infractions aux règlements relatifs à la navigation aérienne ». Les rédacteurs de la Convention réfléchirent qu'il était inutile d'inscrire dans le texte cet article sur le conflit de lois, puisque la solution à ce problème était implicitement résolue par l'article premier de la Convention qui posait le principe de la souveraineté territoriale. Cependant, on ne peut que regretter la suppression de cet article, qui posait des règles uniformes pour tous les Etats contractants en la matière.

Les critiques qui ont été faites aux articles 5 et 31 sont de beaucoup les plus importantes et par leur généralité et par la nature des matières qu'elles visent. Ce sont ces deux articles dont la teneur provoquèrent le plus les hésitations des Etats à adhérer à la Convention.

L'article 5 définit quels sont les aéronefs qui seront admis à circuler librement au-dessus du territoire de l'un des Etats contractants. L'article 5 primitif qui était ainsi rédigé : « Aucun Etat contractant n'admettra si ce n'est

pas une autorisation spéciale et temporaire, la circulation au-dessus de son territoire, d'un aéronef ne possédant pas la nationalité de l'un des Etats contractants » souleva de très nombreuses protestations, notamment de la part des Etats qui étaient restés neutres durant la guerre de 1914-1918. Comme les Etats des anciens empires centraux n'étaient pas parties à la Convention du 13 octobre 1919 et que cette convention stipulait que les Etats contractants ne pouvait admettre au-dessus de leur territoire d'autres aéronefs étrangers que ceux d'autres Etats contractants, il en résultait que tout Etat adhérant à la Convention refusait par ce fait même d'admettre les aéronefs des anciens empires centraux au-dessus de son territoire. Or, c'est à cela que les anciens Etats neutres ne pouvaient souscrire, car il était bien évident que s'ils avaient avantage à adhérer à la Convention ils n'en avaient pas moins d'intérêt à demeurer étroitement unis à des Etats politiquement et économiquement aussi importants. Si l'on voulait voir adhérer à la Convention du 13 octobre 1919 les anciens Etats neutres, il importait de modifier dès maintenant et profondément l'article 5. C'est ce qui fut fait, comme nous le verrons un peu plus loin, par deux protocoles, l'un du 1er mai 1920, l'autre du 27 octobre 1922.

Quant à l'article 34, c'est lui qui s'occupait de la Commission Internationale de Navigation aérienne. Les critiques qui ont été dirigées contre lui sont de deux sortes. On a trouvé qu'il accordait à la Commission internationale de Navigation aérienne des pouvoirs trop étendus, mais on a trouvé surtout — les anciens neutres principalement — qu'il violait l'égalité des puissances, qui était le principe jusque-là admis dans les conférences internationales. Le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la Norvège, les Pays-

Bas, la Suède, la Suisse notamment, mettaient comme condition préalable à leur adhésion la reconnaissance d'un droit de voix égal à tous les Etats représentés à la Commission internationale de Navigation aérienne. Non seulement le texte original de l'article 34 déclarait que les Etats-Unis d'Amérique, la France, l'Italie et le Japon auraient à la Commission deux représentants tandis que les autres Etats n'auraient qu'un représentant chacun, mais il ajoutait : « Chacun des cinq Etats (la Grande-Bretagne, avec ses Dominions et l'Inde, comptant à cette fin comme un Etat) aura le plus petit nombre entier de voix tel que ce nombre étant multiplié par cinq, le résultat obtenu dépasse d'au moins une voix le total des voix de tous les autres Etats contractants. Tous les Etats autres que les cinq premiers auront chacun une voix ». « Toute modification dans les dispositions de l'une quelconque des Annexes pourra être apportée par la Commission internationale de Navigation aérienne, lorsque ladite modification aura été approuvée par les trois-quarts du total possible des voix, c'est-à-dire du total des voix qui pourraient être exprimées si tous les Etats étaient présents ». Ainsi, adhérer à la Convention du 13 octobre 1919 signifiait, en raison de la procédure de l'article 34, qu'au point de vue de la navigation aérienne, tous les Etats se trouvaient sous le contrôle des cinq grandes puissances, dans les mains desquelles elles aliénaient une partie de leur souveraineté. C'était chose impossible. L'article 34 fut profondément modifié par les protocoles du 30 juin 1923 et de 1929.

Le docteur A. Wegerdt fait remarquer, à propos de l'article 34, que l'on aurait le plus grand intérêt à préciser les rapports de la C.I.N.A. avec la S.D.N., à ajouter à ses attributions : « Déterminer les principes d'après lesquels les

statistiques doivent être tenues pour la navigation aérienne. Ensuite élaboration des principes pour les enquêtes en cas d'accidents occasionnés aux appareils en dehors du pays d'immatriculation, puis élaboration des principes réglant l'assurance responsabilité du détenteur de l'appareil, à incorporer dans la C.I.N.A. le Comité international technique d'Experts juridiques ».

Des études complètes ont été faites sur la Convention du 13 octobre 1919 et parmi celles-ci nous citerons celles parues dans la *Revue Juridique Internationale de Navigation aérienne* en 1928, « La Convention de Paris et les Etats », d'Hermann Döring et, en 1929, « L'Allemagne et la Convention de Navigation aérienne de Paris du 13 octobre 1919 », du Dr Alferd Wegerdt. Ces deux auteurs se rencontrent sur bien des points importants dans leur critique de la Convention et leurs études présentent un ensemble complet des reproches faits au texte du 13 octobre 1919. Nous ne reviendrons pas sur les articles précédemment critiqués. Sur les autres voici les critiques formulées par le Docteur A. Wegerdt :

1° Préciser la notion des colonies et le vol au-dessus des détroits.

2° Etablir que la Convention concerne seulement les aéronefs privés.

3° Examiner avec soin l'éventualité de compléter l'article 3 qui traite du droit d'établir des zônes interdites, en ce sens que les aéronefs internationaux, qui sont affectés, pour des buts spéciaux au service des administrations nationales, pourront survoler les zônes interdites.

4° Il manque une disposition permettant d'interdire le survol en circonstances extraordinaires.

5° Doit-on parler d'une nationalité des aéronefs alors qu'en général, l'expression « nationalité » s'applique seulement aux personnes.

6° article 7. D'après l'interprétation allemande, tout l'article 7 devrait être remplacé par une disposition prescrivant uniquement que les aéronefs ne seront immatriculés sur le registre d'un Etat que si le propriétaire a son domicile dans cet Etat sans qu'il ait à considérer si le propriétaire est une personne physique ou une personne juridique ». « Toutefois, pour empêcher que le principe emprunté à la C. I. N. A. et mis en vigueur dans la plupart des pays continue à produire ses effets du fait de la législation nationale, il faudrait faire figurer à l'article 7 une disposition interdisant de faire dépendre l'immatriculation de la nationalité du propriétaire ».

Déjà Döring déclarait que les exigences contenues dans la Convention relativement à l'immatriculation des appareils des Sociétés, qui peuvent s'expliquer par les circonstances du temps de guerre ne sont plus aujourd'hui conciliables avec les règles du droit international.

A l'opposé de Döring, André-Henry Coüannier, dans son rapport présenté au quatrième congrès du Comité juridique International de l'Aviation à Monaco, en 1921, ne préconise pas une modification de l'article 7 dans un sens plus libéral. Après avoir fait remarquer que « l'expression » nationalité d'une société « ne signifie rien de précis, et n'est pas interprétée de la même manière dans tous les pays » déclare [illegible] contraindre la société à immatriculer son aéronef dans l'Etat dont la loi régit la société elle-même mieux valait l'exprimer explicitement, sans user d'une formule qui n'est pas une définition. Si, ce qui serait préférable, on a voulu s'assurer que toute

Société propriétaire d'un aéronef soit entre les mains de nationaux du lieu d'immatriculation, alors, les obligations, telles qu'elles sont exprimées, concernant la composition du Conseil d'administration sont insuffisantes ». Et il conclut en disant que, si tel était le but des rédacteurs de la Convention « ils auraient dû imposer des règles spéciales et uniformes, pour toutes les sociétés désireuses de s'adonner à l'aéronautique et ces règles devraient aller jusqu'à l'obligation de n'avoir que des actions nominatives ».

7° article 9. — Examiner si l'échange mensuel est indispensable à cause du travail administratif considérable.

8° article 13. — « On servira la pensée de la diffusion de la navigation aérienne, si l'on détermine que les certificats de navigabilité devront être reconnus non seulement lorsqu'ils concernent des appareils volant sous les marques d'une nationalité étrangère, mais aussi lors de l'importation de ces appareils si la législation nationale n'impose pas pour la navigabilité des prescriptions plus sévères que les conditions minima fixées par le C. I. N. A. ».

9° article 15. — Modifier comme suit : « L'installation et l'exploitation de lignes régulières de navigation aérienne du territoire d'un Etat contractant dans le territoire d'un autre Etat contractant ou au-dessus de celui-ci, avec ou sans atterissage intermédiaire, devront faire l'objet d'un accord spécial entre les Etats contractant intéressés ».

10° article 18. — « Il serait utile d'étudier la possibilité d'étendre à la navigation aérienne, pour éviter toute interruption de ce trafic, le principe de l'insaisisabilité du matériel roulant des chemins de fer et d'assurer ce principe en matière de droit public en complétant de façon appropriée l'article 18 ».

De son côté Döring, demandait que « les aéronefs

affectés à un service régulier ne pourront être saisis, mis en gage ou immobilisés en vertu d'ordonnance exécutoire par provision, et de jugement, ou par l'exercice d'un droit de rétention ».

11° article 19. — Remplacer « connaissement » par « lettre de transport aérien ».

12° article 23. — Savoir s'il convient de continuer à réglementer le sauvetage des appareils perdus en mer d'après les principes du droit maritime.

A ce sujet Döring déclare qu'appliquer aux règlements pécuniaires consécutifs aux sauvetages d'appareils perdus en mer, les principes du droit maritime, est une assimilation fausse.

13° article 31. — « Commissionné » semble prêter au doute.

14° article 32. — Examiner si les aéronefs militaires en cas de vol dans un autre pays (non contractant) jouiront en principe des privilèges habituellement accordés aux bâtiments de guerre étrangers.

15° article 43. — Texte en français.

Parmi quelques autres critiques de détail faites par Döring notons celle-ci « les aéronefs marchands auraient le droit de ne pas atterrir immédiatement lorsqu'ils seront engagés au-dessus d'une zône interdite, mais d'aller jusqu'à l'aérodrome qui marque le terme de leur voyage, sous la condition qu'ils aient à rendre compte du fait aux autorités compétentes de l'Etat indûment survolé par message par T. S. F. confirmé aussitôt après atterrissage par télégramme et rapport écrit ».

Parmi les Etats qui n'ont pas encore adhéré à la Convention du 13 octobre 1919, l'Allemagne occupe une situation particulière. On sait en effet que le Traité de Ver-

sailles dans sa section V partie XI lui impose des obligations qui modifiées par l'Ultimatum de Londres et allégées par le Protocole de 1926, lui font au point de vue aéronautique une situation assez rigoureuse. Or, l'Allemagne s'appuie sur ces textes pour ne pas adhérer à la Convention du 13 octobre 1919, prétendant que la C. I. N. A. a été établie en liaison étroite avec le Traité de Versailles et qu'elle est spécialement dirigée contre elle. « C'est ce que montrait notamment la première rédaction de l'article 5 qui prévoyait qu'aucun Etat contractant n'admettait si ce n'est par une autorisation spéciale et temporaire, la circulation au-dessus de son territoire d'aéronefs ne possédant pas la nationalité de l'un des Etats contractants. L'Allemagne qui devait considérer cette disposition comme dirigée particulièrement contre elle, ne devait pas être sur un pied d'égalité pour coopérer au développement de la navigation aérienne internationale ».

De même l'article 34 de la Convention respire le Traité de Versailles.

De même encore « la teneur des articles 41 et 42 montre aussi que conformément à l'esprit et au sens du Traité de Versailles, l'Allemagne en cas de demande d'adhésion à la C. I. N. A., devait se voir appliquer d'autres principes que les autres Etats. En effet, tandis que les Etats ex-neutres, ont seulement à notifier leur adhésion par la voix diplomatique au gouvernement de la République qui la notifie à tous les Etats signataires ou adhérents, l'article en question fait dépendre l'adhésion de l'Allemagne et de ses anciens alliés non pas d'une simple notification, mais du consentement des Etats membres de la C. I. N. A. à condition qu'elle soit agréée par les 3/4 au moins des Etats non

signataires qui ont adhéré à la C. I. N. A. le vote ayant lieu conformément aux dispositions de l'article 34 sus-mentionné ».

Les Allemands reconnaissent du reste que depuis 1919 la situation a changé : Convention de Paris du 22 mai 1926 abolissant les règles de l'Ultimatum de Londres du 5 mai 1921, modification des articles 5 et 34, Pacte de Locarno, entrée de l'Allemagne à la Société des Nations.

Cependant malgré ces modifications, l'Allemagne considère que si elle adhérait à la Convention elle ne serait pas pair entre ses pairs, car elle est encore soumise à des limitations pour la navigation aérienne, qui résultent principalement des articles 42 et 43 du Traité de Versailles, même modifiés en 1926, de l'article 198 qui interdit toute aviation militaire et de l'article 200.

Or, il n'est pas difficile de critiquer le point de vue de l'Allemagne et de renverser son argumentation en recherchant le véritable but de sa politique aéronautique.

Si, le texte primitif de la Convention du 13 octobre 1919 contient des clauses défavorables aux Etats ennemis, c'est que ses rédacteurs voulaient seulement retarder la possibilité de leur adhésion.

« Si d'autre part la Convention était visée à l'article 320 du Traité de Versailles, ce n'était nullement pour imposer à l'Allemagne une obligation supplémentaire mais pour prévoir, au contraire, une réduction de la durée des obligations imposées par les articles précédents au cas où l'Allemagne aurait été rapidement autorisée à adhérer à la Convention ».

La Convention a seulement été élaborée à l'occasion du Traité de Versailles.

Si on considère enfin que la Convention du 18 octobre

1919 a été profondément modifiée par les protocoles de 1920, 1922, 1923 et qu'elle vient encore de l'être par le protocole de 1929, on en arrive à se demander pourquoi l'Allemagne, tarde encore à y adhérer, puisque désormais ce pays est assuré d'une parfaite égalité avec les autres Etats contractants. La réponse à cette question nous est fournie par un article du Docteur A. Wegerdt. En lisant cet article, il ressort que l'Allemagne tend à mettre son adhésion au prix d'une révision ou de l'abolition des articles du Traité de Versailles relatif à la navigation aérienne et principalement de l'article 198 qui lui interdit d'avoir aucune aviation militaire. Ainsi, en définitive, si les Etats contractants tenaient essentiellement à voir l'Allemagne adhérer à la Convention, il leur faudrait en retour permettre à celle-ci de construire une flotte aérienne militaire. Mais ceci est une autre affaire.

Sous peine de voir la Convention du 13 octobre 1919 se limiter à un petit nombre d'Etats, il était nécessaire de faire, des concessions à d'aussi nombreuses critiques.

Nous avons déjà vu que les auteurs de la Convention avaient eux-mêmes modifié la teneur de l'article 23. Nous n'y reviendront pas.

Nous traiterons ici des modifications apportées à l'article 5 par les protocoles du 1er mai 1920 et du 27 octobre 1922, et à l'article 34 par le protocole du 30 juin 1923. Et afin de suivre l'ordre chronologique du droit aérien international nous ne parlerons du protocole de 1929 qu'après avoir étudié d'une part le Congrès Ibéro-Américain d'octobre 1926 et d'autre part la Convention Pan-américaine de 1928.

On se souvient que l'article 5 primitif interdisait à tout Etat contractant d'admettre si ce n'est par une autorisation spéciale et temporaire, la circulation au-dessus de son

territoire, d'un aéronef ne possédant pas la nationalité de l'un des Etats contractants, et on se souvient également que cet article avait pour conséquence directe d'interdire aux aéronefs des Etats ex-ennemis le survol des territoires des Etats contractants, tant qu'ils ne seraient pas partie à la Convention et pour conséquence indirecte d'empêcher les Etats ex-neutres qui désiraient rester en bons termes avec les anciens pays centraux, d'adhérer à la Convention. On constate en effet, que les Ex-neutres répugnaient à y adhérer et que ceux-ci - Pays-Bas, Suisse, Danemark, Suède, Norvège protestaient instamment contre cet article.

L'article 5 risquait donc sinon d'empêcher toute adhésion, du moins de réduire le nombre des adhérents d'une façon sensible. C'est pourquoi les puissances contractantes résolurent de la modifier. C'est ce que vint faire le protocole additionnel du 1er mai 1920 ainsi rédigé :

« Les hautes parties contractantes se déclarent prêtes à accorder, sur la demande des états signataires ou adhérents intéressés et seulement dans le cas où ils jugeront les raisons invoquées dignes d'être prises en considération, des dérogations à l'article V de la Convention.

« Les demandes seront adressées au Gouvernement de la République française, qui les communiquera à la commission internationale de navigation aérienne prévue à l'article 34 de la convention.

«La Commission Internationale de navigation aérienne examinera chaque demande, qui ne pourra être proposée à l'acceptation des Etats contractants, si elle n'a été approuvée par les deux tiers au moins du total possible des voix, c'est-à-dire du total des voix qui pourraient être exprimés si tous les Etats étaient présents.

« Chaque dérogation accordée devra avant de porter effet, être expressément acceptée par les Etats contractants.

« La dérogation accordée aura pour effet d'autoriser l'Etat contractant qui en sera bénéficiaire à admettre la circulation au-dessus de son territoire, des aéronefs d'un ou de plusieurs Etats non contractants désignés et seulement pour une période de temps limitée dans le texte de la décision accordant la dérogation ».

« A l'expiration de cette période, la dérogation sera renouvelée par tacite reconduction pour une période de même durée à moins que l'un des Etats contractants ne déclare s'y opposer ».

Malgré ce changement les Etats ne furent pas satisfaits. Pendant plus de deux ans, la Perse seule avait notifié son adhésion. Ce n'est que le 1er juin 1922 que la Belgique, la Bolivie, l'Empire Britannique, la France, la Grèce, le Japon, le Portugal, la Yougoslavie et la Siam ayant ratifié la Convention, l'entrée en vigueur de celle-ci était fixée au 11 juillet 1922.

Mais les Etats voulaient autre chose que ce régime de dérogations, ils voulaient le droit de conclure des conventions particulières avec des Etats non parties à la Convention du 13 octobre 1919.

C'est ce qui leur fut accordé par le protocole du 27 octobre 1922. Depuis lors, l'article 5 modifié par celui-ci n'a pas changé. Voici sa teneur :

« Aucun état contractant n'admettra si ce n'est par une autorisation spéciale et temporaire, la circulation au-dessus de son territoire d'un aéronef ne possédant pas la nationalité de l'un des Etats contractants, à moins qu'il n'ai conclu une convention particulière avec l'Etat dans lequel cet aéronef est immatriculé. Les stipulations de

cette convention particulière ne devront pas porter atteinte aux droits des Parties contractantes à la présente Convention et devront être conformes aux règles établies par la dite Convention et ses Annexes. Cette convention particulière sera communiquée à la Commission Internationale de Navigation Aérienne qui la notifiera aux autres Etats contractants ».

Ce n'est qu'à la quatrième cession de la Commission Internationale de Navigation Aérienne, réunie à Londres du 26 au 30 juin 1923, que l'article 31 fut modifié. Ces modifications portent sur certains alinéas et ont été résumés ainsi par M. Henry Coüannier.

a) L'égalité des voix est rétablie au sein de la Commission. Chaque Etat représenté (La Grande-Bretagne avec ses Dominions et l'Inde, comptant à cette fin pour un seul Etat) n'a désormais qu'une voix.

b) Toute modification aux dispositions des annexes doit être approuvée, comme auparavant, par les trois quart du total possible des voix qui pourraient être exprimées si tous les Etats étaient présents. Seulement pour sauvegarder en quelque mesure la suprématie des cinq grandes puissances menacées par l'égalité de vote, il est stipulé que cette majorité doit comprendre au moins trois des cinq Etats suivants : Etats-Unis d'Amérique, Empire Britannique, France, Italie, Japon. Ce texte ne réalise donc pas encore l'égalité parfaite entre les Etats, mais la réforme accomplie le rend malgré tout très acceptable pour la généralité d'entre eux.

c) Le total des frais d'organisation et de fonctionnement de la Commission est réparti entre les Etats contractants à raison de deux parts pour les Etats-Unis d'Amérique,

l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon, et d'une part pour chacun des autres Etats ».

Mais les modifications apportées ainsi en 1920, 1922, 1923 à la Convention du 13 octobre 1919 ne devaient pas s'arrêter là. Des modifications très profondes et des additions très considérables devaient encore être faites par le protocole de 1929 afin de faire face au danger que pouvaient offrir à l'unité du droit aérien international le Congrès Ibero-Américain et le Congrès Pan-Américain. Ce sont ces deux Congrès que nous allons étudier maintenant.

Section 3. — Le Congrès Ibero-Américain d'octobre 1926

On sait combien l'Espagne est jalouse d'affirmer, chaque fois qu'elle le peut, la communauté de race qui la lie aux Etats de l'Amérique du Sud. Pour eux, elle se considère toujours un peu comme la mère-patrie. En 1926, au moment de sa sortie de la S. D. N. le gouvernement espagnol crut qu'il aurait une nouvelle occasion d'affirmer cette communauté et convia vingt-et-un Etats, tant de l'Amérique du Sud que de l'Amérique Centrale à un Congrès en vue d'élaborer le texte d'une Convention relative à la navigation aérienne.

Le Congrès se réunit en octobre 1926 et les Etats représentés étaient : l'Espagne, l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, la Colombie, Porto-Rico, Cuba, le Chili, la République Dominicaine, l'Equateur, le Nicaragua, Panama, le Paraguay, le Pérou, le Portugal, l'Uruguay et le Vénézuéla.

La Convention Ibero-Américaine (1) signée le 1er novembre 1926 et dénommée C. I. A. N. A. d'après les ini-

(1) On trouvera le texte de la Convention dans la R.J.I.L.A., 1927, p. 97.

tiales de cette convention (Convénio Ibéro-Américo de Navigacion Aéreo) est divisée en neuf chapitres et comprend 12 articles. Elle traite : chapitre I, principes généraux, chapitre II, nationalité des aéronefs, chapitre III, certificats de navigabilité et d'aptitude; chapitre IV, admission à la navigation aérienne au-dessus d'un territoire étranger; chapitre V, règles à observer au départ, en cours de route et à l'atterrissage; chapitre VI, transports prohibés ; chapitre VII, aéronefs d'Etat ; chapitre VIII, Commission Ibéro-Américaine de Navigation aérienne; chapitre IX, dispositions finales.

Cette Convention Ibéro-Américaine se contente du reste de reproduire le texte de la Convention du 13 octobre 1919, mais en en modifiant les articles 5, 7, 34, 37, 41 et 43.

Voici ce qu'écrit à son sujet le Dr Wegerdt, conseiller au ministère des Communications du Reich, en octobre 1928, dans un article intitulé : « L'Allemagne et la Convention de Paris sur la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919 ». « Parmi eux, (les Etats parties à la Convention) le Chili, le Portugal et l'Uruguay font partie aussi de la C. I. N. A. mais non les autres Etats, en particulier donc, pas l'Espagne. L'Espagne n'a pas adhéré à la C. I. N. A. parce que ses Etats contractants ne sont pas traités d'après le même droit. Il est donc intéressant de constater que la C. I. A. N. A. représente presque entièrement une traduction littérale de la C. I. N. A. et de ses annexes A et G et ne s'en écarte que là où le texte de la convention devrait être mis en concordance avec le principe de l'égalité de tous les Etats contractants. C'est ainsi que l'article 5 qui restreint dans la C. I. N. A. même encore dans sa rédaction actuelle, la liberté des Etats de la C. I. N. A. ont toute liberté d'au-

toriser ou d'interdire à l'intérieur de leur territoire la circulation d'aéronefs pour des Etats non contractants. L'article 7 de la C. I. A. N. A. qui fait dépendre l'immatriculation des aéronefs de la nationalité du propriétaire contient deux additions dignes de remarque :

« Si un Etat ibéro-américain signataire de la convention constate une discordance entre les caractéristiques établies dans le présent article, qui sont indispensables pour attribuer la nationalité à un aéronef, et les dispositions de sa propre législation nationale, il peut formuler une réserve y afférente dans un protocole additionnel à la convention. « L'Etat qui fait cette réserve réglemente indépendamment l'immatriculation de ses aéronefs et le survol de son territoire et de ses eaux territoriales, mais il ne doit en aucun cas accorder aux autres Etats signataires ou adhérents les avantages prévus dans la présente Convention, si ce n'est aux aéronefs qui remplissent toutes les conditions qui ont été fixées expressément dans le premier ou le deuxième alinéa de l'article qui précède ».

Conformément à l'idée fondamentale de la C. I. A. N. A. l'article 34 dispose, naturellement, que chaque Etat contractant enverra seulement un représentant et n'a qu'une voix.

« L'article 36 ne renvoie pas, comme la C. I. N. A. à une annexe spéciale qui réglemente les dispositions les dispositions générales relatives aux douanes, mais propose seulement d'en faire l'objet d'un accord spécial. Jusque-là, les lois et prescriptions édictées dans chaque pays seront applicables.

« D'après l'article 37; en cas de dissentiment, celui-ci sera réglé, non pas par la Cour de Justice Internationale de la Haye, mais par un collège arbitral. Il va sans dire

que les articles 41 et 42 ne font pas mention de la guerre. L'article 41 pose encore spécialement le principe que les Etats non ibéro-américains peuvent adhérer aussi à la convention.

« L'article 1 contient la disposition que le fait d'appartenir à la C. I. A. N. A. n'entraîne pas la nécessité de dénoncer les conventions antérieures qui règlent la même matière (ici on a pensé naturellement à la C. I. N. A. à cause du Chili, du Portugal et de l'Uruguay).

«Par ailleurs, la C. I. A. N. A. est conforme mot pour mot à la C. I. N. A.

« Jusqu'à maintenant, la C. I. A. N. A. n'a été ratifiée que par un petit nombre des Etats signataires.

« Bien que des motifs politiques aient incité peut-être l'Espagne à provoquer la conclusion de cette convention et que cet Etat, après avoir quitté la S. D. N. ait précipité quelque peu l'établissement du projet de telle sorte que l'adoption de modification objectives importantes n'était pas encore tout à fait mûre, il est significatif que les Etats contractant à la C. I. A. N. A. doivent avoir la conviction qu'ils n'ont pas pu proposer quelque chose de mieux que la C. I. N. A. ».

Ainsi la Convention Ibéro-Américaine de 1926 présentait des variantes avec la Convention du 13 octobre 1919, variantes que le gouvernement allemand approuvait, tout au moins dans une certaine mesure.

Comme on le sait, la politique des signataires de la Convention du 13 octobre 1919 était d'amener l'Allemagne à adhérer à cette dernière. C'est pourquoi la IIe Conférence Internationale du droit Aérien qui s'est tenue à Paris du 10 au 15 juin 1929, après avoir examiné les observations

allemandes a rédigé un protocole, de telle sorte que les différences entre la Convention du 13 octobre 1919 et la Convention Ibéro-Américaine de 1926 ont été atténuées.

C'est ainsi que maintenant :

« chaque Etat contractant a le droit de conclure des conventions particulières avec des Etats non contractant » (article 4).

« l'immatriculation des aéronefs, sera faite conformément aux lois et aux dispositions spéciales de chaque Etat contractant (article 7).

« chaque Etat représenté à la Commission (la Grande-Bretagne avec ses Dominions et l'Inde comptant à cette fin pour un Etat) aura chacun une voix (article 34).

« en cas de dissentiment entre deux ou plusieurs Etats relativement à l'interprétation de la présente convention, le litige sera réglé par la Cour permanente de justice internationale. Toutefois, si l'un des Etats intéressés n'a pas accepté les protocoles concernant la Cour, le litige reste, sur sa demande, réglé par voie d'arbitrage (article 37).

Si l'on ajoute que depuis le protocole de 1929, tous les Etats sont admis à adhérer à la présente convention, on voit qu'aucune divergence fondamentale ne sépare les deux textes, qu'il n'y a entre eux que des différences de détail. Si l'on considère d'autre part que la Convention Ibéro-Américaine n'a été ratifiée que par l'Espagne, le Paraguay et le Mexique, les représentant des autres états ne l'ayant signé qu'ad referendum, on ne peut craindre que l'anarchie se mette dans le droit aérien international. Peut-être était-il dans l'intention de l'Espagne, en 1926, d'entraîner à sa suite dans le domaine du droit aérien, un grand nombre d'Etats hispano-américains afin de faire échec à la Convention du 13 octobre 1919, mais désormais

tout effort dans ce sens est vain et l'on doit à ce sujet féliciter les négociateurs de 1929 des modifications apportées au texte primitif de la Convention du 13 octobre 1919.

Section 4. - La Convention Pan-Américaine de 1928

A la cinquième Conférence pan-américaine de Santiago du Chili en 1923, une résolution a été votée, tendant à la conclusion d'un accord pan-américain sur les lois et la réglementation des transports aériens et spécialement de l'aviation commerciale, notamment sur l'opportunité de créer une Commission technique inter-américaine pour déterminer l'uniformité des points d'atterrissage, les voies aériennes et l'établissement de procédés douaniers spéciaux pour la navigation aérienne.

La Commission, après s'être réunies à Washington, en mai 1927, a adopté un certain nombre de résolutions dont le Conseil directeur de l'Union-Pan-américaine s'est inspiré pour élaborer un projet de convention en 36 articles, projet adopté par la Conférence Internationale à la Havane, en février 1928, après certaines modifications (1).

La Convention s'inspire très largement de la Convention du 13 octobre 1919. Voici ce qu'écrit à son sujet le Docteur Wegerdt :

« Elle n'observe plus l'ordre des dispositions de la C. I. N. A. et s'écarte d'elle notamment quant aux points suivants :

« 1°. Les colonies ne sont pas mentionnées parmi le

(1) On trouvera le texte du projet dans la R.J.I.L.A., 1929, p. 255.

territoire sur lequel chaque Etat a la souveraineté complète et exclusive relativement à l'espace atmosphérique.

« 2°. Il est dit expressément que la Convention s'applique seulement aux aéronefs privés.

« 3°. L'égalité des aéronefs nationaux et des aéronefs étrangers auxquels le survol des zônes interdites est défendu, concerne seulement les aéronefs utilisés dans la navigation commerciale internationale.

« 4°. Chaque Etat contractant peut prescrire l'itinéraire aérien que les aéronefs des autres Etats contractants doivent suivre dans les environs des territoires interdits ou à proximité de certains aérodromes spécialement désignés. L'itinéraire prescrit doit être déterminé exactement et porté à la connaissance de tous.

« 5°. Le certificat d'immatriculation doit indiquer le nom de l'aérodrome que l'aéronef utilise ordinairement.

« 6°. L'immatriculation des aéronefs est effectuée conformément aux lois et prescriptions spéciales de chaque Etat contractant. (La Convention omet donc par opposition à la C. I. N. A., de s'immiscer, tant à cette question, dans la législation interne des Etats contractants et de prescrire qu'un aéronef ne sera immatriculé que s'il appartient en entier à des ressortissants de l'Etat intéressé).

« 7°. Les certificats de navigabilité doivent être délivrés par l'Etat dont l'aéronef possède la nationalité. Le certificat de navigabilité doit attester aux Etats dans lesquels l'aéronef circule que, de l'avis de l'autorité qui l'a délivré, cet aéronef satisfait aux exigences relatives à la navigabilité de tous les Etats mentionnés dans le certificat. (Nous doutons qu'il soit possible de délivrer en conscience une attestation de ce genre).

« 8°. Chaque Etat contractant se réserve le droit de véri-

fier les aéronefs des autres Etats contractants pour déterminer s'ils possèdent la navigabilité conformément aux exigences des lois et ordonnances pour la protection de la sécurité publique dans l'Etat intéressé. S'il considère que ces aéronefs n'ont pes cette navigabilité, il peut interdire le survol de son territoire.

« 9°. Les brevets d'aptitude des pilotes doivent attester non seulement que le pilote satisfait aux conditions requises dans son propre pays, mais qu'il a subi aussi avec succès un examen relatif aux règles de la circulation aérienne de chaque Etat étranger, au-dessus duquel il doit exercer son activité.

« 10°. Les brevets d'aptitude réciproques seront reconnus de plein droit s'ils sont délivrés conformément aux lois et prescriptions des anciens Etats contractants.

« 11°. Les dispositions douanières ont été incorporées en partie dans la Convention, elles ne sont donc plus traitées comme dans la C. I. N. A., comme annexe spéciale.

« 12°. Il est établi que les aéronefs, leur équipage, les passagers et le chargement sont soumis aux dispositions du pays survolé relativement à l'entrée, au départ, à la douane, à la police ainsi qu'à la santé publique.

« 13°. L'installation et l'exploitation des aérodromes se feront en conformité des prescriptions de chaque Etat, l'égalité de traitement étant à observer.

« 14°. Jusqu'à l'établissement de lois spéciales, le pilote d'un aéronef aura les droits et les obligations qui appartiennent au capitaine d'un bâtiment de commerce, d'après les lois spéciales de chaque Etat.

(Cette disposition, si elle doit régler la responsabilité du pilote, devrait figurer non pas dans le droit aérien

international public, mais dans la législation civile nationale).

« 15°. Les indemnités à verser pour les dommages occasionnés à des personnes ou à des choses dans un Etat survolé seront fixées en conformité des lois de chaque Etat.

« 16°. Les Etats contractants s'engagent à faire le nécessaire pour assurer autant que possible la concordance des lois et prescriptions relatives à la navigation aérienne.

« 17°. Les dissentiments entre deux Etats contractants relativement à l'interprétation ou à l'exécution de la Convention seront réglés par un collège arbitral. Fonctionnement comme arbitres, les Gouvernements d'autres Etats contractants, désignés par les Etats intéressés au règlement du dissentiment ».

Parmi les nombreuses résolutions qui ont été adoptés pour cette Convention, la plus importante est la suivante qui est attribuée à une proposition des Etats-Unis d'Amérique :

« Chacun des Etats contractants donne son agrément à ce que les ressortissants, y compris les sociétés commerciales et corporations des autres Etats contractants jouissent des mêmes droits que ceux appartenant à chaque étranger d'après les lois de l'Etat intéressé, qu'il pourront notamment faire immatriculer et mettre en service des aéronefs, à condition que les sociétés ou corporations satisfassent, lors de leur fondation et dans leur exploitation, aux exigences imposées dans les Etats intéressés par la législation interne ».

« Ce texte quelque peu obscur, (jusqu'à maintenant, il n'est pas encore paru de documents officiels sur les débats de la commission pan-américaine, pour la navigation aérienne commerciale) semble vouloir dire que les diffé-

rents Etats contractants, ne peuvent pas faire dépendre, d'après leur législation interne, l'immatriculation d'aéronefs de la nationalité du propriétaire. Cette proposition des Etats-Unis d'Amérique combat donc apparamment le principe posé dans l'article 7 de la C. I. N. A. relativement à la nationalité des aéronefs.

« La Convention ne prévoit encore aucun organe correspondant à la Commission de la C. I. N. A. et la C. I. A. N. A. auquel seraient confiés les pouvoirs très étendus de la Commission relativement à la modification en tout temps des règles de circulation, des conditions à imposer pour la navigabilité et l'aptitude des pilotes, des signaux uniformes etc... Les Etats contractants s'engagent uniquement à coopérer, autant que possible, aux mesures pan-américaines qui concernent la centralisation, et la distribution d'informations météorologiques, soit statistiques, soit courantes ou spéciales, qui se réfèrent ensuite à la publication de cartes aéronautiques unifiées à l'établissement d'un système uniforme de signaux et enfin à l'usage de la radiotélégraphie ».

Depuis que la Convention pan-américaine a été rédigée, un certain nombre de modifications apportées au texte de la Convention du 13 octobre 1919 par le protocole de 1929, font que les deux textes ne diffèrent plus entre eux que sur des points de détails. De sorte qu'une fusion des deux textes peut être envisagée, de même qu'une fusion des textes de la Convention Ibéro-Américaine et de la Convention du 13 octobre 1919 pouvait l'être, sans que chacun des deux groupes d'Etats contractants, ait beaucoup à sacrifier. D'autant plus que de grands efforts ont été tentés par les rédacteurs du protocole de 1929 afin de

permettre à tous les Etats d'adhérer à la Convention du 13 octobre 1919, notamment en ce qui concerne l'immatriculation des aéronefs qui désormais « sera faite conformément aux lois et aux dispositions spéciales de chaque Etat contractant » et aussi en ce qui concerne le règlement des dissentiments qui viendraient à s'élever entre deux Etats contractants. L'alinéa premier de l'article 37 ancien, qui stipulait « qu'en cas de dissentiment entre deux ou plusieurs Etats relativement à l'interprétation de la présente convention, le litige sera réglé par la Cour permanente de Justice Internationale qui sera établie par la Société des Nations et jusqu'à l'organisation de cette Cour, par voie d'arbitrage » a été modifié de telle sorte que les Etats non-signataires du statut de la Cour permanente de Justice internationale pourront désormais adhérer à la Convention du 13 octobre 1919, l'article 37 nouveau portant qu'en cas de dissentiment entre deux ou plusieurs Etats relativement à l'interprétation de la présente convention, le litige sera réglé par la Cour permanente de justice internationale.

Une fois les Etats-Unis entrés à la Cour permanente de Justice de la Haye, un des arguments majeurs qu'ils invoquaient pour justifier leur abstention, doit cesser d'exister, et la modification apportée à l'article 37 par le protocole de 1929 leur permet d'autant mieux d'adhérer à la Convention du 13 octobre 1919.

Section 5. — Le Protocole de 1929

Devant ces deux manifestations qui risquaient de compromettre l'unité précieuse du droit aérien, la nécessité

d'arriver à un accord général apparaissait aux yeux de tous. Cet accord général S. E. M. Gìannini l'avait réclamé au Congrès aéronautique international de Rome en 1927 et la S. D. N. commençait à s'en préoccuper. En octobre 1928, l'article que publia le Docteur A. Wegerdt, conseiller ministériel du ministère des Communications du Reich allemand, article intitulé : « l'Allemagne et la Convention de Paris sur la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919 » contenant des propositions approuvées par le gouvernement allemend, fit connaitre quelles étaient les revendications de l'Allemagne quant à la Convention et dans quel sens les négociateurs devaient travailler afin d'obtenir de ce pays son adhésion à la dite-Convention.

Ainsi en possession de matériaux qui allaient lui permettre de faire œuvre utile, la Commission Internationale de Navigation aérienne, voulant agir le plus rapidement possible décida de tenir une session extraordinaire « à laquelle serait invités, à côté des gouvernements des Etats parties à la Convention aérienne du 13 octobre 1919, le gouvernement de tous les Etats non parties à cette convention, pour réunir ainsi une conférence universelle ayant pour but de rechercher les modifications qu'il y aurait lieu d'apporter à la convention de 1919, en vue de faciliter l'adhésion de tous les Etats ».

La Conférence qui se tint à Paris du 10 au 15 juin 1929 réunit quarente-trois Etats. Dix-sept Etats non parties à la Convention du 13 octobre 1929 avaient accepté l'invitation de la C. I. N. A. Ce sont : l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique, l'Autriche, le Brésil, la Chine, la Colombie, Cuba l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, Haïti, la Hongrie, le Luxembourg, la Norvège, Panama, la Suisse et le Vénézuéla.

La Conférence procéda à l'examen détaillé de la Convention de 1919 et des observations allemandes formulées à ce sujet. Elle recommanda particulièrement :

a) de préciser, dans la convention, les dispositions relatives aux zônes dont le survol peut être interdit d'une manière temporaire ou permanente aux aéronefs étrangers;

b) chaque Etat aura le droit de conclure, avec des Etats non parties à la convention, des accords particuliers, à condition que ceux-ci ne portent pas atteinte aux droits des parties contractantes et qu'ils ne soient pas en contradiction avec les principes généraux de la convention;

c) l'immatriculation des aéronefs pourra être faite conformément aux lois nationales;

d) les aéronefs susceptibles d'être dirigés sans pilote ne pourront, sans autorisation spéciale, survoler sans pilote le territoire d'un autre Etat;

e) l'établissement de voies internationales de navigation aérienne, ainsi que la création et l'exploitation de lignes internationales régulières de navigation aérienne, seront subordonnées à l'autorisation préalable des Etats survolés;

f) l'égalité absolue de tous les Etats au sein de la C. I. N. A. sera assurée : chaque Etat contractant ne pourra avoir plus de deux représentants et ne disposera que d'une seule voix :

g) la convention sera ouverte à l'adhésion de tous les Etats;

h) il a été admis qu'en cas de divergence entre les textes français, anglais et italien de la convention, le texte français fera foi;

i) enfin la Commission Internationale de Navigation aérienne a été invitée à établir avec l'Union Pan-Améri-

caine des relations comparables à celles qu'elle a déjà établies avec la Société des Nations et à entreprendre prochainement l'étude de la révision de l'annexe à la convention relative aux formalités douanières.

La Conférence terminée, la Commission Internationale de Navigation aérienne s'est réunie et après avoir repris toutes les propositions de la Conférence, a adopté à l'unanimité un protocole apportant à la convention tous les amendements suggérés.

Les modifications apportées à la Convention du 13 octobre 1919 par le protocole de 1929 sont de deux sortes : les unes la complètent, les autres la modifient. Le protocole complète les articles 3 et 15, introduit un nouvel article 4 bis et modifie les articles 7, 34, 41 et 43.

L'article 3 qui accordait à chaque Etat contractant le droit d'interdire le survol de certaines zônes de son territoire pour des raisons d'ordre militaire ou de sécurité publique aux aéronefs ressortissant aux autres Etats contractants a été complété de la façon suivante : « Chaque Etat contractant peut autoriser, à titre exceptionnel et dans l'intérêt de la sécurité publique, le survol des dites zônes par ses aéronefs nationaux.

« L'emplacement et l'étendue des zônes interdites seront préalablement rendus publics et seront notifiés, ainsi que les autorisations exceptionnelles délivrées en vertu du paragraphe précédent, à tous les autres Etats contractants ainsi qu'à la Commission Internationale de Navigation aérienne.

« Chaque Etat contractant se réserve en outre le droit en temps de paix, dans des circonstances exceptionnelles, de restreindre ou d'interdire provisoirement, et avec effet immédiat, le survol de son territoire ou d'une partie de

son territoire, à condition que cette restriction ou interdiction soit applicable sans distinction de nationalités aux aéronefs de tous les autres Etats.

« Une telle décision sera rendue publique, notifiée à tous les Etats contractants et communiquée à la Commission Internationale de navigation aérienne ».

Entre l'article 4 et l'article 5, le protocole de 1929 a inséré un nouvel article qui devrait être intitulé article 4 bis. Il y est stipulé : « Chaque Etat contractant a le droit de conclure des conventions particulières avec des Etats non contractants.

« Les stipulations à ces conventions particulières ne devront pas porter atteinte aux droits des parties contractantes à la présente convention.

« Ces conventions particulières, dans toute la mesure compatible avec leur objet, ne devront pas être en contradiction avec les principes généraux de la présente convention.

« Elle seront communiquées à la Commission Internationale de navigation aérienne qui les notifiera aux autres Etats contractants ».

Enfin l'article 15 a été complété par deux alinéas nouveaux : « Aucun aéronef d'un Etat contractant, susceptible d'être dirigé sans pilote, ne peut, sans autorisation spéciale, survoler sans pilote le territoire d'un autre Etat contractant ».

« Chaque Etat contractant pourra subordonner à son autorisation préalable l'établissement de voies internationales de navigation aérienne et la création de l'exploitation de lignes internationales régulières de navigation aérienne, avec ou sans escale, sur son territoire ».

L'article 7 qui traite de l'immatriculation des aéronefs

porte désormais que « l'immatriculation des aéronefs... sera faite conformément aux lois et dispositions spéciales de chaque Etat ».

L'égalité entre tous les Etats contractants a été rétablie au sein de la Commission Internationale de navigation aérienne. En effet « chaque Etat contractant ne pourra avoir plus de deux représentants à la Commission » et « toute modification dans les dispositions de l'une quelconque des annexes pourra être apportée par la Commission internationale de navigation aérienne, lorsque la dite modification aura été approuvée par les trois quarts du total des voix des Etats représentés à la session et les deux tiers du total possible des voix qui pourraient être exprimées si tous les Etats étaient représentés ». Un autre changement a été apporté à l'article 34 : « les dépenses de la Commission internationale de navigation aérienne seront supportées par les Etats contractants dans la proportion fixée uar la dite commission ».

Les rédacteurs du protocole de 1929 ont changé le mode de règlement, en cas de dissentiment entre deux ou plusieurs Etats relativement à l'interprétation de la convention et l'article 37 nouveau porte que « le litige sera réglé par la Cour permanente de justice internationale, toutefois, si l'un des Etats intéressé n'a pas accepté les protocoles concernant la Cour, le litige sera, sur sa demande, réglé par voie d'arbitrage ».

Enfin, par l'article 41 « tout Etat nouveau sera admis à adhérer à la présente convention » et l'article 43 déclare que la convention ayant été rédigée en français, en anglais et en italien « en cas de divergence, le texte français fera foi ».

Si l'on examine quelle est la conclusion que l'on doit

tirer des changements apportés à la Convention du 13 octobre 1919 par le protocole de 1929 on ne peut qu'applaudir à l'orientation définitive donnée à celle-ci. Il est loin le temps où la Convention du 13 octobre 1919 formait une Union aéronautique entre les anciens Etats alliés et associés. Désormais la Convention s'achemine vers une forme juridique autrement vaste puisqu'elle est appelée à devenir une Union universelle. Union universelle il faut souhaiter que la Convention le devienne, car l'uniformité des règles juridiques en matières aéronautiques est la base nécessaire sinon suffisante d'un développement économique intense. Union universelle la Convention peut désormais le devenir et étouffer dès leur origine les conventions dissidentes qui ont pris naissance en marge d'elle, car elle est ouverte à l'adhésion de tous les Etats et les articles généralement critiqués ont été profondément modifiés. De plus les Etats qui ne sont pas parties à la Convention suivent les règles de celle-ci et la Convention qui permet à chaque Etat contractant de conclure des conventions particulières avec des Etats non contractants ne recommande-t-elle pas que celles-ci ne soient pas en contradiction avec les principes de la Convention du 13 octobre 1919.

CHAPITRE II

LE STATUT INTERNATIONAL DE L'ESPACE AÉRIEN TEL QU'IL RÉSULTE DE LA CONVENTION DU 13 OCTOBRE 1919 ET DES PROTOCOLES POSTÉRIEURS.

Section I. — *Système de la souveraineté de l'Etat sous-jacent :* Trois groupes de théories. — Arguments. — Conséquences de ces théories. — Critiques. — La doctrine et le droit positif.

Section II. — *Système de la liberté de l'espace aérien :* La mer et l'espace aérien. — Deux théories. — Conséquences de ces théories. — Critiques. — La doctrine et le droit positif. — Conclusion sur les théories ayant trait à la nature juridique de l'espace aérien.

Section III. — *De la nationalité et de l'immatriculation des aéronefs :* Utilité. — *a*) Nationalité de l'aéronef qui n'a qu'un propriétaire ou plusieurs propriétaires de même nationalité. — *b*) Nationalité de l'aéronef qui appartient à des co-propriétaires de nationalités différentes. — *c*) Nationalité de l'aéronef qui appartient à une société. — Règles concernant l'immatriculation.

Section IV. — *De la sécurité publique et de la circulation aérienne internationale :* Conditions relatives : *a*) aux aéronefs; *b*) aux pilotes; *c*) aux endroits survolés; *d*) aux objets transportés; *e*) aux feux et signaux et aux règles relatives aux collisions.

Section V. — *Des intérêts militaires, des aéronefs militaires et de la circulation aérienne internationale :* Définition. — *a*) Règle de l'autorisation préalable, lois internes, doctrine, exceptions. — *b*) L'aéronef militaire au-dessus du territoire étranger : A. observation des lois et règlements locaux; B. l'exterritorialité.

Section VI. — *Des intérêts économiques et de la circulation aérienne internationale :* A. intérêts commerciaux. — B. Intérêts fiscaux et protection économique. L'annexe H de la Convention du 13 octobre 1919. — C. Mesures destinées à faciliter la circulation aérienne internationale.

SECTION I. — SYSTÈME DE LA SOUVERAINETÉ DE L'ETAT SOUS-JACENT : TROIS GROUPES DE THÉORIES. — ARGUMENTS. — CONSÉQUENCES DE CES THÉORIES. — CRITIQUE. — LA DOCTRINE ET LE DROIT POSITIF.

Avant d'entreprendre une étude qui sera longue et complexe, il faut se demander s'il est nécessaire de se mettre d'accord sur les principes qui doivent présider à la réglementation internationale de la navigation aérienne. Certains, à l'exemple de Meurer (1) l'ont nié.

Ils pensent qu'il est préférable de laisser de côté ces principes qui, si l'on ne fait pas l'accord à leur sujet risquent d'obliger les juristes à ne pouvoir poursuivre leurs études plus loin. Il est bien préférable, pensent-ils de laisser cela de côté pour ne régler que les questions pratiques.

Nous pensons au contraire, qu'un accord préalable sur les principes est une méthode logique et qui doit écarter bien des conflits. Si l'on se trouvait reporté d'un grand nombre d'années en arrière, nul doute qu'il n'y aurait pas eu de principe universellement reconnu en matière de navigation aérienne internationale, nul doute que le droit ne se fût pas unifié dès que la question se fût trouvée posée. Nous aurions probablement vu des Etats adopter la théorie de la souveraineté; d'autres, la théorie de la liberté de l'espace aérien. Chacun aurait adopté des règles tant internes qu'internationales adaptées à ses propres vues et idées sur la matière. De nos jours au contraire la tendance du droit international est à l'unification et à l'unification universelle.

(1) Meurer : *Luftschiffahrtsrecht*, 1909.

Dès lors, mêmes principes pour tous. Du fait que les Etats adoptent tous conventionnellement tel ou tel principe, il en découle telles conséquences nécessaires et logiques, qui seront les mêmes pour tous et les chances de conflit en seront diminuées d'autant.

Par là, il est aisé de voir combien une discussion qui apparaît comme essentiellement théorique a des conséquences pratiques considérables.

Sur le point de savoir quelle était la nature juridique de l'espace aérien de très nombreuses théories se sont formées, deux sont extrêmes. L'une demande la liberté absolue de l'espace aérien, l'autre veut qu'il soit soumis à la souveraineté pleine et entière de l'Etat sous-jacent. Mais plusieurs autres théories intermédiaires entre la liberté absolue et la souveraineté absolue ont pris naissance : théorie de la liberté de l'espace aérien mais avec droit de conservation de l'Etat sous-jacent, théorie de la souveraineté jusqu'à une hauteur limitée, théorie de la souveraineté jusqu'à une hauteur illimitée mais avec une servitude de libre passage inoffensif.

L'air doit-il être soumis entièrement et exclusivement à l'autorité de l'Etat qu'il surplombe jusqu'à une hauteur illimitée, doit-il être soumis jusqu'à une hauteur illimitée mais sous réserve d'une servitude de libre pasage pour la navigation aérienne, doit-il n'y être soumis, enfin, que jusqu'à une hauteur limitée?

Chacun de ces trois groupes de propositions a des partisans ce qui ne laisse pas déjà de nous montrer que le problème est complexe et que les solutions à donner aux problèmes sont nombreuses et contradictoires.

Dès 1910 Jenny Lycklama A Nijeholt (1) faisait paraître une étude sur « la souveraineté aérienne », « les relations entre l'espace aérien et le territoire » et les « conséquences de la théorie de la souveraineté aérienne ».

1°. Un premier groupe d'auteurs est partisan de la souveraineté de l'Etat sur l'espace atmosphérique qui le surplombe jusqu'à une hauteur limitée.

Ce sont :

Von Holtzendorff, qui déclare « qu'il faudra considérer l'espace aérien qui est au-dessus du territoire comme appartenant à celui-ci, par exemple, jusqu'à une hauteur de 1.000 mètres, mesures des plus hauts points du sol » : *Rivier* pense « qu'il existe aussi un territoire aérien » qu'il est inutile d'en fixer déjà la hauteur mais qu'il faudra le faire par analogie de la mer entière, c'est-à-dire par la portée d'un coup de feu, probablement d'un coup de fusil » ; pour *Pietri*, « le territoire aérien de l'état finit là où expire la force des armes, c'est-à-dire à une portée de canon, au-dessus du point le plus élevé du sol de l'Etat. Au delà, il ne saurait y avoir d'action continue et permanente » ; *Hilty*, demande la « souveraineté aussi haut que le pouvoir de l'Etat peut atteindre, de même que, pour la mer côtière, elle s'étend aussi haut que l'artillerie porte. Pas de hauteur fixée » ; *Von Bar*, déclare qu' « aux grandes hauteurs l'air échappe à toute autorité; au-dessous de 50 ou 60 mètres il est étroitement soumis à l'autorité territoriale : dans l'intervalle existe une zone sur laquelle il est actuellement difficile de prendre part » ; *Von Liszt* écrivait en 1902 : « dans le domaine de l'État est compris l'espace au-dessus du territoire, aussi haut qu'il peut être réellement dominé,

(1) R.J.I.L.A., 1910, p. 229 et s., 264 et s., 297 et s.

soit par des armes à feu, soit par la navigation aérienne ».

2°. Un deuxième groupe d'auteurs demande la souveraineté jusqu'à une hauteur illimitée mais avec réserve d'une servitude de libre passage pour la navigation aérienne.

Ce sont :

Catellani (1), *Grovalet* (2), *Grünwald* (3), *Guibé* (4), *Hershey* (5), *Oppenheim* (6). *Westlake* dit : « l'Etat a un droit de souveraineté sur l'espace aérien au-dessus de son sol, sauf un droit de passage inoffensif pour les ballons et autres machines aériennes; *Cordi* « appuie l'opinion de Westlake; *Grünwald* écrit en 1907 : « il semble juste de considérer l'espace aérien comme appartenant au territoire, sous certaines réserves cependant, à l'exemple du droit civil allemand. L'Etat ne peut certainement pas avoir le droit d'empêcher la circulation aérienne internationale »; et en 1908 : « L'espace aérien au-dessus du territoire de l'Etat est sa propriété mais l'Etat ne peut pas exercer ce droit de propriété plus loin que son intérêt l'exige. Des entraves à la circulation aérienne internationale ne pourront être admises que dans les cas où l'intérêt de l'Etat les exigera impérieusement »; *Meurer* (7) déclare que l'Etat doit être souverain dans l'espace au-dessus de son territoire avec cette restriction que la navigation aérienne doit avoir le passage libre »; et *Alex Meyer* (8)

(1) *Il diritto aéréo*, 1911. Traduction française, 1912.

(2) *La navigation aérienne et le droit international*, 1909.

(3) *Das Luftschiff in voelkerechtlicher und strafrechtlicher Bezeichung von Kriegsgerichtsrecht*, 1908.

(4) *Essai sur la navigation aérienne en droit interne et en droit international*, 1912.

(5) *The international law of aerial space*, 1912, p. 381, A. J.

(6) *International law*, 3e édit., t. I, § 197 *a*.

(7) *Luftschiffahrtsrecht*, 1909.

(8) *Die Erschliessung des Luftraums und ihre rechtlichen Folgen*, 1909.

pense que l'Etat n'exerce qu'un droit de souveraineté limitée sur l'espace aérien, à peu près comme sur la mer côtière ».

3°. Un troisième groupe d'auteurs demande pour l'Etat le droit de souveraineté jusqu'à une hauteur indéfinie et sans aucune autre restriction. Ils disent :

Von Liszt (1), (1906) « dans la propriété de l'Etat est compris l'espace au-dessus du territoire » ; *Grünwald* (1909) « l'espace aérien appartient à l'Etat. Cependant l'Etat ne peut impunément ni fermer son domaine à la navigation aérienne, ni la gêner sans nécessité, si ce n'est pour des raisons reconnues par le droit des gens » ; *Von Ullmann* « l'espace aérien est une partie du domaine de l'Etat aussi haut qu'on peut arriver par les moyens humains » ; *Collard*, « l'Etat doit avoir l'impérium jusqu'à une hauteur indéfinie » ; *Gemma*, « souveraineté jusqu'à une hauteur illimitée » ; *Baldwin*, « chaque nation doit avoir le droit de régler l'usage de l'air au-dessus de son territoire de la manière qui servira le mieux l'intérêt public ». *Lycklama a Nijeholt*, *Erle Richards*, *Zitelmann*, *Spaight*, *Hazeltine* sont également des défenseurs de cette théorie. Si l'on prend en bloc les trois groupes d'auteurs qui demandent pour l'Etat la souveraineté de l'air, et si l'on fait abstraction des modalités avec lesquelles ils l'envisagent, que pour ne retenir que le fond commun qui les unit, on constate qu'ils s'appuient tous dans leur ensemble, sur un même faisceau d'arguments.

C'est d'abord un argument tiré de l'exemple des législations nationales étrangères. C'est ensuite un argument basé

(1) *Das Voelkerrecht.*

sur ce fait que l'atmosphère est pour l'homme l'accessoire indispensable du sol. C'est enfin l'argument affirmant que l'intérêt de l'Etat est d'affirmer sa souveraineté sur l'espace atmosphérique (L. a N. p. 280).

Tirant argument de l'exemple soit du droit national, soit du droit étranger, Jenny Lycklama a Nijeholt écrit : « cherchant soit dans le droit national, soit dans le droit étranger, nous avons toujours trouvé quelques règles qui se rapportent plus ou moins explicitement à des intérêts dans les régions plus élevées, nous avons vu que la littérature ainsi que la jurisprudence étaient presque toujours de notre avis » (1).

Les partisans de la théorie de la souveraineté font remarquer que depuis l'antiquité jusque dans nos législations modernes, le législateur a conservé la règle « Cujus est solum ejus est usque ad cœlum », de même le droit coutumier de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis déclarent que la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous. « Cette règle se trouve encore dans un grand nombre de codes; code civil français (art. 552), code belge (art. 552), code espagnol (art. 350), code italien (art. 440), code néerlandais (art. 626), code autrichien (§ 297), code argentin (art. 2.518), code japonais (art. 207); « de ces définitions, presque toutes celles qui montrent une rédaction différente du code Napoléon expriment le principe qui est leur base, plus clairement que le code. Les définitions allemandes, suisse, autrichienne, hongroise, italienne, portugaise par exemple et celles de plusieurs cantons suisses parlent très nettement au lieu de « propriété du dessus », expression incontestablement un peu vague, d'un droit sur l'espace. Mais les autres versions suivant la ré-

(1) R.I.J.L.A., 1910, p. 268.

daction du code Napoléon, ne souffrent pas une autre interprétation, car elles sont fondées soit sur le code Napoléon, soit comme celui-ci directement sur le principe « Cujus est solum ejus usque ad cœlum » (1).

Chercher un exemple dans les codes n'étaient pas assez, on nous cite un grand nombre d'auteurs reconnaissant le droit du propriétaire sur l'espace au-dessus de son fonds « Werenberg, Jehring, Hesse, Dernburg, Windscheid, Meili, Planta, Huber, Wieland, Schey, Krainz, Thomas Brett, Blackstone, Stephen, Pollock, Baden-Powell, Mac Clean, Rewes, Kent.

On nous donne également à l'appui des articles qui, dans les lois des Etats qui viennent réglementer des choses qui touchent à l'air, confirment la propriété de l'espace.

Pour ce qui en est de la législation concernant les installations électriques aériennes on voit que « le droit de faire passer des fils au-dessus des fonds d'autrui a été fréquemment discuté à l'aide du principe « Cujus est solum ejus est usque ad cœlum ». Dans de nombreux pays cette proposition a conduit à des prévisions légales concédant le droit en termes nets, constituant ainsi une preuve que le dit droit est une restriction du droit de propriété, qui doit avoir en conséquences une base légale.

Enfin on tire des arguments en faveur d'un droit de propriété illimité quant à sa hauteur, soit de la réglementation de la chasse et de la protection des oiseaux, soit de la jurisprudence.

Un autre argument en faveur de la souveraineté est tiré de ce fait que l'atmosphère est pour l'homme l'accessoire indispensable du sol.

(1) R.I.J.L.A., 1910, p. 269.

Sans atmosphère que deviendrait la vie pour l'homme? par suite peut-on séparer l'accessoire du principal, non. Nous devons donc tirer comme conséquence que l'atmosphère doit suivre la condition juridique de la surface du sol au-dessus duquel il s'étend et être soumis à l'autorité qui régit cette surface du sol s'il y en a une, « Accessorium sequitur principale ».

Enfin disent les partisans de la souveraineté l'Etat doit affirmer sa souveraineté sur l'espace atmosphérique car c'est son intérêt.

Ainsi, disent-ils nous avons établi « la position juridique actuelle de l'espace au-dessus du territoire des Etats souverains et nous avons vu que les principes de droit plaident pour la souveraineté la plus complète:

Nous avons vu ensuite que l'attitude des Etats indique que leur autorité sur l'espace, le cas échéant, a été considérée comme certaine. Nous savons que la faculté de régner aussi haut qu'il le juge nécessaire ne peut lui être enlevée que par sa propre volonté. Ce qui nous reste encore à étudier continuent-ils, c'est la question de savoir s'il est désirable que l'Etat soit maintenu dans cette souveraineté. Y a-t-il des intérêts opposés qui pourraient être contrariés par cela et qui ont une importance telle que le droit de l'Etat doit leur être sacrifié?

L'Etat a le plus grand intérêt a garder son autorité pour les raisons suivantes :

1 La sécurité générale sur terre. L'Etat garde intact son droit de contrôle sur tout ce qui se passe au-dessus de son territoire en raison de ce fait que l'aéronef subit les lois de la pesanteur et qu'en tombant il peut causer des dommages, et de ce fait encore que l'appareil en se posant parmi les hommes peut les gêner dans leur travail et empêcher le paisible usage des propriétés foncières.

2 L'espionnage et les autres actes hostiles. Quels intérêts plus présent et plus aigu pour l'Etat de défendre sa sécurité en interdisant et en réprimant les actes d'espionnage et d'hostilité?

3 La contrebande. Les importations et les exportation par voie de mer et par voie de terre étant soumises aux réglements douaniers, il ne serait en aucune façon équitable que le trafic des marchandises qui doit se faire par l'air y échappe.

Ce fait, que les appareils aériens peuvent être pour des raisons atmosphériques ou pour des raisons d'avarie amenés à dévier de leur chemin ordinaire, et à s'arrêter en des points éloignés du bureau de douane, n'est pas une raison suffisante pour les en dispenser. Il entre ici en ligne de compte des questions trop importantes pour y déroger.

4 L'infection. « Comme pour la douane l'exercice de la quarantaine, autrement plus que sur terre, présentera sans doute de très grandes difficultés pratiques, mais la présence de machines aériennes infestées au-dessus du territoire est un danger tellement imminent que l'Etat doit être libre de prendre les mesures qu'il jugera à propos, soit au moment de l'atterrissage, soit même au-dessus des frontières terrestres. La dernière mesure quoique très difficile à exécuter, serait évidemment la plus efficace, car l'Etat futur devra sans doute être sur ses gardes contre l'infection de son domaine aérien; il doit être libre de donner et de faire exécuter les règles qu'il juge nécessaires ».

5 La police. Car il faudra que l'Etat puisse poursuivre les criminels qui emprunteraient la voie des airs pour se rendre sur le lieu où ils doivent accomplir leur forfait et pour s'enfuir ensuite.

6 Le commerce. Le commerce aérien international. intéressant le négociant de la terre, est étroitement lié à la sécurité dans le domaine aérien de l'Etat. Si la route aérienne au-dessus d'un territoire n'est pas suffisamment surveillée, les maisons de commerce aérien chercheront leurs relations en d'autres pays.

Les théoriciens de la souveraineté nous déclarent encore que l'Etat doit affirmer sa souveraineté afin que les appareils aériens ne se posent pas près des laboratoires et pour qu'ils n'interceptent pas la lumière et la chaleur, mais est-il besoin de dire que l'Etat a besoin d'affirmer son autorité pour empêcher de telles choses?

Et pour conclure Jenny Lycklama a Nijehott (1), termine ainsi : « Veiller à tous ces intrêts demande une autorité étendue et suffirait à conférer la souveraineté aérienne aux Etats. Pour l'existence de l'Etat, pour sa prospérité et son développement, il importe que tout ce qui se passe là-haut au-dessus du territoire soit bien réglé, bien contrôlé, c'est-à-dire conforme à des idées de droit et de sécurité. Sans cela, la sécurité et la prospérité de territoire seraient également en danger ».

Ayant donc exposé les arguments sur lesquels s'appuient les partisans de la souveraineté pour affirmer que leur thèse est la plus raisonnable et celle qui sauvegarde les intérêts de l'Etat, il convient d'examiner la valeur de ces arguments, et les objections que d'autres auteurs ont pu leur faire. Pour cela nous diviserons notre critique en deux parties. Dans l'une, nous dirons quelles sont les conséquences qui découlent de la théorie de la souveraineté. Dans l'autre, nous ferons la critique proprement dite.

(1) *Op. cit.*, p. 282.

I. LES CONSEQUENCES DE LA THEORIE DE LA SOUVERAINETE

a) Conséquences de la théorie de souveraineté illimitée de l'Etat sur son espace atmosphérique.

1°. Chaque Etat peut fermer ou ouvrir à son gré l'atmosphère qui le domine, à tous les aéronefs, sans faire de distinction dans leur nature, qu'il s'agisse d'aéronefs publics ou privés, militaires ou civils.

2°. Chaque Etat sera libre d'ouvrir son espace atmosphérique aux aéronefs de certains pays, soit en raison d'accords, soit pour des raisons d'amitié et de fermer aux aéronefs d'autres nations.

3°. Chaque Etat pourra ouvrir son espace atmosphérique pour y autoriser la circulation des aéronefs, en les soumettant aux règlements qu'il jugera nécessaire afin de se préserver contre l'espionnage, la contrebande douanière, la contagion : « Il aura notamment toute liberté d'assujettir à la visite, les aérostats privés ».

4°. Chaque Etat aura sur les aéronefs un droit de juridiction. Ce droit ne s'étendra qu'aux aéronefs privés, non aux aéronefs publics qui représentent en tout lieu la souveraineté de leur pavillon.

b) Conséquences de la théorie de la souveraineté, mais avec une servitude de passage en faveur de la navigation aérienne.

1°. Première règle (1) : « l'atmosphère étant dans une certaine mesure, sous la souveraineté de l'Etat limitro-

(1) Sur ces théories, voir Fauchille, t. I, 2e partie.

phe, ce dernier pourra interdire aux aéronefs d'y pénétrer partout où leur présence serait pour lui ou ses ressortissants, une cause de trouble ou d'incomodité. Il en résultera les conséquences suivantes :

1°. Il aura le droit d'empêcher les aéronefs de circuler en-deça d'une certaine altitude, sauf bien entendu le cas de départ et d'atterrissage et de descente forcée.

2°. Pour se protéger contre l'espionnage, il imposera aux aéronefs des routes distantes de ses places fortes.

3°. Il soumettra dans l'atmosphère les aéronefs à des visites douanières et à des visites sanitaires.

4°. Les aéronefs privés seront assujettis à sa juridiction, les aéronefs publics y échapperont à raison de leur exterritorialité.

5°. L'Etat sous-jacent pourra empêcher les ballons militaires et les ballons de police étrangers de circuler dans son atmosphère. On ne saurait en effet, concevoir que les militaires ou la force policière d'un Etat, circulent sur le territoire soumis à la souveraineté d'un autre Etat ».

2° Deuxième règle. « L'atmosphère n'étant soumise qu'à la souveraineté limitée de l'Etat adjacent, celui-ci ne pourra s'opposer à la circulation inoffensive des aéronefs privés et des aéronefs publics qui ne sont pas des appareils militaires ou de police ».

c) Conséquences de la théorie de la souveraineté limitée jusqu'à une certaine hauteur.

Ce système qui suppose l'espace atmosphérique partagé en deux parties : l'une soumise à la souveraineté de l'Etat sous-jacent, l'autre ouverte librement à la circulation aérienne a pour conséquences à la fois pour la partie de la souveraineté illimitée celles de la théorie de la souveraineté illimitée et pour la partie libre celles de la théorie de la liberté absolue de l'espace atmosphérique.

II. CRITIQUE PROPREMENT DITE DE LA THEORIE DE LA SOUVERAINETE

a) Critique (1) de la théorie de la souveraineté limitée jusqu'à une certaine hauteur.

Les partisans de la théorie de la liberté de l'espace atmosphérique et parmi ceux-ci Fauchille en particulier formulent trois critiques contre cette division de l'espace atmosphérique en 2 zones.

1° Critique. N'est-il pas contradictoire de déclarer d'un côté que l'air par sa nature répugne à l'idée de souveraineté et d'admettre ensuite qu'une partie de cet air sera soumis à la souveraineté de l'Etat sous-jacent, et c'est cela que les partisans de la liberté de l'atmosphère ne peuvent admettre. Si l'espace atmosphérique n'est pas susceptible de souveraineté, il faut aller jusqu'aux conséquences logiques du principe et ne pas dire ensuite qu'une partie y échappe et peut-être susceptible de souveraineté. Comment se fait-il que l'atmosphère se partage ainsi en deux, dont l'une suivrait une situation et l'autre une autre.

2° Critique. Mais si malgré tout on admettait ce principe de la division de l'espace atmosphérique en deux zones avec ces conséquences nous nous heurterions bientôt à une autre difficulté. A quelle hauteur établira-t-on la limite de séparation de ces deux parties de l'atmosphère et par quel moyen? En un mot quel sera le critérium auquel nous devrons nous attacher pour faire la séparation pour éta-

(1) Voir Rivier : *Principes du droit des gens*, t. I, pp. 140-141.

blir ce critérium emploiera-t-on à l'exemple de ce qui fut proposé pour déterminer l'étendue de la mer territoriale, le rayon visuel ou la portée d'un canon placé sur le rivage? Mais tous les hommes n'ont pas une vue aussi perçante les uns que les autres et tous les Etats n'ont pas des canons aussi puissants. Même en prenant un instrument comme le canon, comme celui-ci est sans cesse appelé à des grands perfectionnements, il faudrait réviser constamment et reculer plus haut dans les airs la limite de séparation de deux zônes, si bien que comme nous voyons, surtout avec les progrès fait pendant la guerre, que la portée du canon devient de plus en plus considérable, que d'autre part, nous savons, vu l'état actuel des connaissances que nous avons de la couche atmosphérique et de l'état des avions, que ceux-ci ne peuvent plus se mouvoir au-delà d'une certaine limite en raison de la raréfaction de plus en plus grande de l'air, vu tout cela il se produit ce phénomène que la distance en hauteur parcourue par un boulet de canon parviendrait à englober toute la partie de l'atmosphère dans laquelle les appareils peuvent se mouvoir, ce qui conduirait à la théorie de la souveraineté illimitée de l'espace atmosphérique.

Mais nous dira-t-on, la vue et le canon comme critérium ne sont que des moyens primitifs et pour l'établir nous pourrions le fixer au moyen d'accords internationaux. Sans doute, cela est vrai, mais alors nous n'obtenons plus qu'un critérium qui est à l'arbitraire des négociateurs, il n'a plus de base rationnelle.

3° Critique. Mais de plus, que l'on prenne comme critérium, l'œil, le canon, ou une limite arbitraire, il y aura toujours un vice essentiel à la théorie, c'est qu'elle garan-

tit mal l'Etat sous-jacent contre les dommages qui peuvent lui venir du fait de la navigation aérienne internationale. Ce n'est pas parce que dans une zône avoisinant la terre les avions étrangers ne pourront pénétrer qu'en se conformant aux lois de l'Etat sous-jacent que les intérêts de celui-ci ne pourront recevoir aucune atteinte. De la zône libre dans laquelle les avions évoluent sans être surveillés par la police de l'Etat, ils peuvent jeter sur le sol des objets contaminés, de la contrebande.

De plus ils pourront tromper la surveillance de la police de l'Etat en allant attérir dans des endroits isolés et cachés et déposer leurs objets contaminés ou de contrebande.

Enfin comment s'apercevra-t-on, tant les agents de la police eux-mêmes, que les pilotes étrangers que la ligne de démarcation des deux zônes a été franchie,

De ces trois critiques il ressort clairement que l'atmosphère ne saurait être divisée en deux zônes distinctes et qu'il ne doit former qu'un ensemble homogène soumis à un régime juridique identique.

b) Critique de la théorie de la souveraineté illimitée mais avec une servitude de passage en faveur de la navigation aérienne.

Première critique. - La première critique que l'on puisse formuler contre cette conception de la souveraineté de l'Etat est commune à chacun des trois groupes de partisans de la souveraineté à savoir que l'air n'est pas susceptible de souveraineté. Même en apportant des limites, même en supposant ces limites aussi fortes et aussi restreintes que possible, l'espace aérien « répugne » à cette idée de souveraineté.

Deuxième critique. — La deuxième critique est une cri-

tique qui renferme toute l'inquiétude que l'on ne saurait manquer d'éprouver si l'on admettait le principe de la souveraineté illimitée avec un droit de passage en faveur de la navigation aérienne. Car s'il s'élève des contestations sur le caractère de passage innocent d'un avion, ne semble-t-il pas évident que l'on recourera au principe de base admis par l'Etat survolé; a savoir, le principe de sa souveraineté en vertu duquel l'Etat pourra entraver la circulation aérienne. Que deviendra alors la servitude de passage.

Troisième critique. — Ne peut-on pas également reprocher à cette théorie d'admettre un principe absolu et de de l'annuler presque, en admettant un pareil correctif. Du fait que l'on dit : souveraineté illimitée de l'Etat sous-jacent, cela veut dire que l'Etat peut faire ce qu'il veut sur son espace atmosphérique, mais dire également : servitude de passage cela signifie que la circulation est libre, sa réglementation ne peut plus dépendre que de conventions internationales et la souveraineté de l'Etat est annulée. Si la théorie veut dire que la circulation n'est libre que pour le passage inoffensif il reste à donner le critérium du passage inoffensif.

Quatrième critique. — Si la théorie affirme le droit de souveraineté de l'Etat, c'est évidemment afin qu'il puisse réglementer selon ses intérêts la circulation aérienne, mais alors en affirmant ensuite la servitude de passage, l'on soustrait en quelque sorte à l'Etat cette réglementation et sa souveraineté ne peut plus s'exercer d'une façon absolue.

c) Critique de la théorie de la souveraineté illimitée de l'Etat.

Des trois théories de la souveraineté de l'air, celle de la

souveraineté illimitée de l'Etat sur l'espace aérien nous retiendra le plus longtemps.

Deux critiques que nous avons précédemment formulées contre les deux premières formes de la théorie de la souveraineté, valent également contre la théorie de la souveraineté illimitée, à savoir : que l'espace atmosphérique n'est pas susceptible de souveraineté et que la souveraineté peut créer de sérieuses entraves à la circulation aérienne internationale.

Après avoir rappelé ces deux critiques, il nous faut maintenant rechercher quel est le véritable sens de la règle « cujus est solum, ejus est usque ad cœlum » et de la proposition « l'atmosphère est pour l'homme l'accessoire indispensable du sol ».

Nous montrerons dans la section II que si la thèse de la souveraineté a raison de dire que la souveraineté défend les intérêts de l'Etat, la thèse de la liberté tient également compte de ceux-ci.

1° Véritable sens de la proposition : « l'atmosphère est pour l'homme l'accessoire indispensable du sol ».

Que l'air soit le complément indispensable à l'homme, nous ne saurions le nier, et du reste nous nous en garderions bien. Prévoit-on, en effet, les conséquences qui s'ensuivraient si du jour au lendemain on enlevait à l'homme tout espèce de droit sur l'atmosphère. Non, « il est parfaitement exact de considérer l'atmosphère comme un élément complémentaire du sol. Mais ce qui ne l'est pas c'est de tirer de ce fait la conséquence que le propriétaire ou le souverain de celui-ci doit avoir la propriété ou la souveraineté de tout l'espace aérien jusqu'à l'infini. Il ne doit avoir cette propriété ou cette souveraineté que dans la mesure où l'espace est effectivement le complément du sol,

c'est-à-dire en est la dépendance, fait en quelque sorte corps avec lui et lui est lié d'une manière indiscutable, » et M. Fauchille, en continuant son raisonnement, précise quel est l'espace atmosphérique qui présentera ces conditions : « la couche d'air qui présente ce caractère est uniquement celle qui s'étend jusqu'à la hauteur ou l'appropriation matérielle de l'air est vraiment possible, donc à l'heure actuelle jusqu'à 330 mètres environ, car les plus hautes constructions ne dépassent pas 300 mètres (Tour Eiffel de Paris) et les mâts destinés à la télégraphie sans fil ne peuvent guère avoir plus de 30 mètres » (1).

Mais répliquent les théoriciens de la souveraineté, on confond le contenu avec le contenant. Il faut distinguer.

Ce qui est en discussion, ce n'est pas la condition de l'air, mais la condition de l'espace aérien. Et, M. Fauchille de répondre : « Cette objection est-elle sans réplique? Il nous paraît impossible d'isoler l'espace de l'air qui s'y trouve. En effet, envisagé dans son essence propre, l'espace n'est qu'un concept intellectuel, une notion de géométrie, une pure abstraction; ce n'est pas une entité douée d'une existence réelle; sans l'air qui la remplit c'est le vide, le néant. Si l'espace peut être utilisé c'est uniquement à cause de l'air dont il se compose, n'est-ce pas parce qu'ils s'appuient sur l'air que les aéronefs peuvent se maintenir dans l'espace; n'est-ce pas l'air qui constitue les ondes de la télégraphie sans fil? La condition de l'air doit dès lors nécessairement se communiquer à celle de l'espace ».

2° Véritable sens de la règle : « cujus est solum, ejus est usque cœlum ». On se souvient que les partisans de la sou-

(1) Fauchille : *Traité de droit international public*, 2e partie, tome I, p. 586. Edition Arthur Rousseau, 1925.

veraineté illimitée fondent principalement leur thèse sur l'exemple que leurs donnent les législations nationales tant françaises qu'étrangères.

Mais tout d'abord il importe de bien distinguer sous peine de ne rien comprendre. En effet, il faut distinguer le droit de propriété et l'espace aérien, d'une part, le droit de souveraineté et l'espace aérien, d'autre part.

Si nous examinons le droit français nous voyons que l'art. 552 du Code Civil dit : « La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous.

Le propriétaire peut faire au-dessus toutes les plantations et constructions qu'il juge à propos, sauf les exceptions établies au titre des servitudes et services fonciers.

Il peut faire au-dessous toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos, et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines et des lois et règlements de police ».

Et si l'on examine les anciennes coutumes (1) françaises on voit que « quiconque a le sol, il peut et doit avoir le dessus et le dessous de son sol ».

Enfin ne constatons-nous pas que le droit romain nous a légué cette règle : « cujus est solum, ejus est usque cœlum ». Mais il faut d'abord distinguer deux choses : l'air et l'espace. Pour ce qui est de l'air il est insusceptible de propriété car : 1° c'est un élément essentiellement doué de mobilité; 2° c'est une res communis; 3° l'art. 552 est placé dans le Code Civil sous la rubrique « du droit d'accession

(1) C. de Paris, art 187; Calais, art. 173; Mantes, art. 98; Montfort, art. 74 et 76; Reims, 366 et 367; Vermandois, 146; Châlons, art. 143; Normandie, 609.

relativement aux choses immobilières, 4° son appropriation conduirait à des résultats absurbes.

Quant à l'espace, faut-il admettre qu'il est susceptible de souveraineté comme le prétend la thèse de la souveraineté en se fondant sur le sens qu'il donne au droit romain, au droit coutumier et au droit français.

Et tout d'abord la règle « cujus solum, ejus est usque cœlum », si on affirme qu'elle est d'origine romaine, on ne nous donne pas la référence.

Ferrière, à la recherche de l'origine de l'art. 187, de la coutume de Paris, affirme qu'il a pour origine des textes de Paul et de Venuletus et un troisième du digeste L.VIII, T. 2 § 24, qui pas plus que les deux précédents ne contient la règle en question. De même M. Cuq dans son livre sur les institutions juridiques des Romains, (2° Edition, t. 2, p. 291) ne parle pas d'autres textes que de ceux déjà connus de Paul et de Venuleius.

N'ayant pas trouvé dans le droit romain l'origine de l'adage « cujus est solum, ejus est usque ad cœlum et inferorum » il est naturel de la rechercher ailleurs. Les glossateurs ont paru une source toute indiquée.

Cette règle ne peut venir des glossateurs, disent certains, parce que nous ne la trouvons pas dans les ouvrages de Barthélémy Ceppola. Or, Barthélémy Ceppola est l'un des derniers postes glossateurs ayant écrit vers la deuxième moitié du xv^e^ siècle. Il est donc postérieur aux jurisconsultes de l'Ecole de Bologne et comme tel n'aurait pas manqué de reproduire l'opinion de ses devanciers. Et ces auteurs citent des passages tiré de son ouvrage « de servitubus, urbanorum prædiorum et verticanorum » au chapitre « de ære ». Et parmi ceux-ci, celui-ci : « Ære ejus que usus communis est sicut mare et littora maris et tanquam

communi perpetuo in, totum occupari non potest, et si aliquem ære prohibit, actione injuriarum tenetur. Non potest itaque quis nobis ærem vel solem tollere, nisi œdificando : non pær sura domun nostram debet esse liberum usque ad cœlum ». Cependant à la suite de Guibé, M. Fauchille dit :

« C'est une erreur de croire que la règle « cujus est solum, ejus est usque ad cœlum » soit une règle romaine; elle est l'œuvre d'un jurisconsulte italien du XIII[e] siècle, de l'école des glossateurs, Accurse, et celui-ci ne lui donnait nullement le sens qu'on veut lui attribuer : il n'affirmait pas le droit de propriété sur le cœlum, sur l'espace immatériel; pour lui ce droit s'appliquait au sol, au fonds de terre, et c'est cette propriété toute matérielle qui se continuait, qui projetait sa puissance dans le sens de la hauteur ».

Non seulement l'adage vient d'Accurse, et sa glose nous indique son origine qui est dans le Digeste (, 13, XXIV, L, uit 54 :), mais elle est très répandue à la fin du Moyen-Age, on la retrouve en 1521 dans Georgius Haloander, en marge de la loi Altius, au Code (III, 34-8) « est enim cujus libet solum usque ad coelum », et dans Denis Godefroy en 1583. De même les auteurs du droit cutumier la connaissent, Pierre de l'Hommeau en 1614 dans ses Maximes, Barnage, Godefroy, Flaust sous les art. 608 et 609 de la coutume de Normandie, Chopin et Claude de Ferrière sous la coutume de Paris.

Des coutumes, l'adage passa dans le Code Civil français avec le même sens. Les rédacteurs du Code n'ont point eu d'autres pensées en écrivant l'art. 552, reproduit des anciennes coutumes, Faure l'a dit en excellents termes au Tribunat : « Une règle trop ancienne et trop courante pour

n'être pas bien connue, c'est que le propriétaire du sol peut planter et bâtir au-dessus, fouiller et construire au-dessous, en un mot élever ou creuser à telle hauteur ou profondeur qu'il lui plaît » (1).

Ce n'est donc plus un droit « ad infinitum » qu'il faut reconnaître au propriétaire du sol. Le véritable sens de la règle d'Accurse, du droit coutumier, et de l'art. 552 est que la propriété du dessus s'entend uniquement des édifices présents et futurs. « Telle est bien, du reste, la signification qu'en France les coutumes ont reconnue à la maxime : elle ne donnait pas au propriétaire de la terre l'espace infini, mais simplement le sol et ses dépendances jusqu'au ciel, c'est-à-dire tout ce qui sera planté et édifié ». L'art. 187, de la coutume de Paris, dit : « Quiconque a le sol appelé l'étage du rez-de-chaussée d'aucun héritage, il peut et doit avoir le dessus et le dessous de son sol, et peut édifier par-dessus et par-dessous, et y faire puits et aisemens et autres choses licites, s'il n'y a titres contraires ». (Coutume de Paris par Ferrière, Titre IX, des Servitudes :) « Et c'est aussi ce que veulent dire les formules des codes modernes : la propriété du dessus s'entend uniquement des plantations et des édifices que le maîtres du sol établit ou se propose d'établir sur lui. La preuve en est notamment pour le droit français, dans la place que l'article 552 occupe danc le code : il est sous la rubrique du droit d'accession relativement aux choses immobilières; c'est donc par accession que le propriétaire du sol l'est en même temps du dessus; or l'accession ne s'applique qu'à ce qui s'unit et s'incorpore, qu'aux choses tangibles et palpables qui peuvent faire corps avec le sol et sont rivées à lui ».

(1) Guibé, p. 70, *op. cit.*

Ainsi, la base fondamentale de la thèse de la souveraineté s'écroule, le propriétaire du sol ne l'est que par accession de l'espace aérien. De même que l'espace est insusceptible de propriété pour le particulier propriétaire du sol, de même il faut bien conclure que l'espace aérien est insusceptible de souveraineté pour l'Etat.

On peut, de plus, faire remarquer combien il serait paradoxal de vouloir faire dire à l'article 552 du Code Civil français que le propriétaire a le dessus et le dessous « ad infinitum », alors que nous constatons que depuis plus d'un siècle une série de lois est venue limiter le droit de propriété et lui imposer de nombreuses et lourdes servitudes. Ces limitations du droit de propriété commencèrent avec la loi sur les mines de 1810 et se succédèrent depuis, à propos de la réglementation du fonctionnement des inventions nouvelles d'intérêt commun, telles que le télégraphe, le téléphone et l'électricité.

Si nous voulons un exemple des servitudes imposées aux propriétaires, nous pouvons prendre l'article 4 de la loi du 16 octobre 1919 sur l'aménagement des chutes d'eau. Elle accorde aux concessionnaires pour l'exploitation de la concession des droits considérables, qui sont les suivants :

« 1° Occuper dans l'intérieur du périmètre défini par l'acte de concession les propriétés privées nécessaires à l'établissement des ouvrages de retenue ou de prise d'eau et des canaux, d'adduction ou de fuite lorsque ces canaux sont souterrains ou, s'ils sont à ciel ouvert, en se conformant à la loi du 29 avril;

« 2° Submerger les berges par le relèvement du plan d'eau;

« 3° S'il s'agit d'une usine de plus de 10.000 kilowatts,

occuper temporairement tous terrains et extraire tous matériaux nécessaires à l'exécution des travaux en se conformant aux prescriptions de la loi du 29 décembre 1892.

« Sont exemptés les bâtiments, cours et jardins attenant aux habitations. »

Ainsi, si certains juristes et le Code lui-même dans son article 552 ont voulu donner au propriétaire un droit absolu sur sa propriété foncière, il apparaît qu'il n'en est plus de même aujourd'hui puisque celle-ci se trouve grèvé de servitudes de plus en plus considérables.

Comment, dès lors, les théoriciens de la souveraineté absolue peuvent-ils tirer argument, en faveur de leur thèse, de l'article 552 du Code civil français, en particulier, et des législations étrangères similaires, en général?

Cependant, on peut objecter que la jurisprudence de l'article 552 n'est pas toujours conforme à l'idée que nous soutenons, que le droit de propriété ne présente pas un caractère absolu, du fait des lois modernes. La jurisprudence décide en effet : que le tir d'un chasseur au-dessus d'un terrain qui ne lui appartient pas constitue un fait de chasse sur la propriété d'autrui; « qu'un propriétaire est en droit d'exiger l'enlèvement des constructions et branches faisant saillies sur son propre domaine, ainsi que des câbles ou fils électriques traversant son fonds ou de leurs appareils de soutien, lorsqu'ils ne sont pas établis par une compagnie d'éclairage reconnue d'utilité publique ».

Mais c'est qu'il importe de faire une distinction. D'intérêt particulier à intérêt particulier, le droit de propriété de chacun demeure entier et absolu, mais lorsque l'intérêt particulier se heurte à l'intérêt de la communauté, il doit céder et dès lors il n'est plus que relatif. Admettrait-on que l'Etat reconnaisse à chacun des propriétaires fonciers

un droit « ad infinitum » au-dessus de son domaine pour que ceux-ci, si l'envie leur en prenait, défendent de survoler leur domaine, paralysant ainsi tout commerce aérien au plus grand préjudice de la communauté.

La loi française du 31 mai 1924 vient continuer la série des atteintes au droit de propriété absolue, tel que prétendent qu'il est contenu dans l'article 552 les théoriciens de la souveraineté absolue — l'article 19 de la loi déclare que les aéronefs peuvent circuler librement au-dessus du territoire — ce qui constitue alors une servitude d'autant plus exorbitante qu'elle est établie sans indemnité au profit du propriétaire — sans que ce droit entrave l'exercice du droit du propriétaire, — c'est-à-dire sans que le survol cause un dommage tel au propriétaire qu'il lui enlève toute jouissance de sa propriété.

Là encore, l'intérêt particulier du propriétaire a cédé devant l'intérêt général sans toutefois le léser puisque l'article 53 de la loi du 31 mai 1924 déclare que « l'exploitant d'un aéronef est responsable de plein droit des dommages causés par les évolutions de l'aéronef ou les objets qui s'en détacheraient aux personnes et aux biens situés à la surface ».

Il n'en demeure pas moins que, contrairement à l'interprétation dans le sens d'un droit de propriété absolue que l'on veut donner à l'article 552, l'article 19 de la loi du 31 mai 1924, tout en ne niant pas ce droit de propriété, empêche en tout cas le propriétaire de s'en servir. Le propriétaire foncier ne peut user, comme il l'entend « ad finitum », de la colonne d'air qui domine son domaine, à plus forte raison n'en saurait-il disposer, or, user et disposer ne forment-ils pas les deux caractères fondamentaux de la propriété? En droit, le droit de propriété sur le dessus

demeure toujours intact pour permettre au propriétaire de jouir de son fonds, mais en fait tout l'espace aérien au-delà de ce point ne lui appartient plus.

Du reste, il était tellement évident que la navigation aérienne demandait pour son développement des conditions qui ne pouvaient être réalisées tant que l'on donnerait un caractère absolu à l'article 552 que les juristes se sont mis en devoir de chercher une solution afin de concilier les nécessités de la navigation aérienne avec les droits du propriétaire foncier.

De nombreuses théories ont été émises, mais qui présentent toutes ce caractère commun « de se heurter aux termes de l'article 552 dont la rédaction est tout à fait générale et qui ne comporte de restriction d'aucune sorte ».

La théorie de la faculté légale — qui a été soutenue par E. Naquet — prétend que « le propriétaire terrien n'a de droit effectif que sur la hauteur de l'espace qu'il a utilisé par des constructions ou des plantations ».

D'après la théorie de l'espace utilisable, le propriétaire foncier aurait la propriété, en plus de celle de l'espace utilisé, de l'espace utilisable.

L'article 667 du Code suisse de 1907 stipule que : « La propriété du sol emporte celle du dessus et du dessous, dans la hauteur et la profondeur utiles à son exercice ».

Certains soutiennent que la propriété du dessus reste dans son entier au propriétaire terrien, mais qu'il ne peut empêcher la circulation aérienne tant qu'aucun trouble de droit n'est soulevé contre elle.

Enfin, d'après la théorie de l'abus du droit, l'espace qui domine le fonds appartient au propriétaire, sans qu'il puisse s'opposer au survol qu'il n'a nul intérêt à empêcher. Il abuserait alors de son droit.

Cependant si l'on examine les lois internes des différents pays, on constate que la thèse de la souveraineté est en honneur. Mais de ce que les Etats y affirment leur souveraineté, ils ne la démontrent pas et notre argumentation demeure entière. En effet, les lois internes à ce sujet peuvent se diviser en trois catégories, dans la première nous voyons que l'Etat y a inscrit explicitement sa souveraineté (Espagne, Grande-Bretagne, Italie, Hongrie), dans la deuxième nous voyons que les Etats sans l'inscrire « en ont consacré les conséquences en subordonnant à l'autorisation non seulement conventionnelle mais unilatérale la circulation des aéronefs étrangers » (Allemagne, Danemark, Finlande, France, Russie, Suède), dans la troisième nous voyons que les Etats parlent de « libre circulation aérienne » et de « usage de l'air », « mais ils ont soumis leur réglementation aérienne à des prescriptions non moins rigoureuses que s'ils avaient proclamé leur droit de pleine souveraineté » (Autriche, Suisse).

Quant à la grande convention de 1919, c'est également le principe de la souveraineté qu'elle proclame. Et tout d'abord c'est le principe général posé dans son article premier : « Les hautes parties contractantes reconnaissent que chaque puissance a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace atmosphérique au-dessus de son territoire », et l'article continue en définissant ce qu'il faut entendre par territoire; « au sens de la présente convention, le territoire d'un Etat sera entendu comme comprenant le territoire national métropolitain et colonial, ensemble les eaux territoriales adjacentes au dit territoire ».

Si un principe aussi nettement formulé n'avait pas été inscrit en tête de la Convention, il eût été aisé de le déduire de certains autres articles postérieurs, qui impliquent sa

reconnaissance. Tel l'art. 2 qui déclare que « chaque Etat contractant s'engage à *accorder* en temps de paix :

1° Aux autres Etats contractants,

2° la liberté de passage inoffensif au-dessus de son territoire,

3° *pourvu que les conditions établies dans la présente convention soient observées* ». Ce qui signifie que l'Etat peut adopter à l'égard d'un Etat non contractant telle attitude qu'il lui plaît et qu'il n'accorde le libre passage inoffensif que parce que s'il ne s'était pas engagé par une convention il aurait le droit de le refuser.

Bien plus, l'article 38 prend soin de nous dire qu' « en cas de guerre, les stipulations de la présente convention ne porteraient pas atteinte à la liberté d'action des Etats contractants, soit comme belligérants, soit comme neutres », c'est dire clairement qu'en cas de guerre chacun se considère comme dégagé de ses liens conventionnels et qu'il reprend sa liberté d'action, libre à lui de s'en servir de telle ou telle manière.

Ainsi, il est bien évident, contrairement à ce que pense Garner, que les concessions que les Etats contractants se font réciproquement les uns aux autres, comme par exemple de s'accorder « la liberté de passage inoffensif », ne constituent pas pour chacun d'eux en particulier un « droit acquis » dont chacun peut se prévaloir vis-à-vis de chacun des autres Etats. Si l'Etat accorde ce libre passage, étant donné que sa souveraineté sur l'espace est admise par la majorité, il ne l'accorde que parce qu'il est parti à la convention, mais du jour où il lui plaît de dénoncer la convention et de s'en retirer, il reprend sa liberté d'action et, sou-

verain de son atmosphère, pourra en disposer comme bon lui semble.

Les conditions établies dans la présente convention sont de deux sortes. Les unes sont explicitement formulées dans la convention, les autres sont établies par les lois et règlements nationaux des Etats contractants.

Les conditions établies dans la convention elle-même sont relatives :

A la nationalité des aéronefs (art. 5 à 10), aux certificats de navigabilité et brevets d'aptitude (art. 11 à 14), à l'admission à la navigation aérienne au-dessus d'un territoire étranger (art. 15 à 18), aux règles à observer au départ en cours de route et à l'atterrissage (art. 19 à 25), aux transports interdits (art. 26 à 29), aux aéronefs d'Etat (art. 32), aux douanes (art. 35).

En outre, un aéronef doit observer « les règles établies par un Etat contractant pour l'admission sur son territoire, des aéronefs ressortissants, aux autres Etats contractants... » Ces règles, il a le droit de les établir en raison, non seulement des droits de souveraineté générale, mais des articles de la convention, comme le montrent les articles se rapportant : art. 3, à l'interdiction de survoler certaines zônes pour des raisons militaires ou de sécurité publique, ou dans des circonstances exceptionnelles; art. 7, à l'immatriculation des aéronefs qui se fera « conformément aux lois et dispositions spéciales de chaque Etat contractant »; art. 15, à l'itinéraire que l'aéronef devra suivre et qui sera fixé par l'Etat survolé; art. 16, au « droit d'édicter, au profit de ses aéronefs nationaux, des réserves et restrictions concernant le transport commercial de personnes et de marchandises entre deux points de son territoire »;

art. 21, au droit qu'a l'Etat survolé, dans tous les cas, de visiter l'aéronef et de vérifier tous les documents dont il est muni; art. 27, à la réglementation ou à l'interdiction du transport ou de l'usage d'appareils photographiques; art. 28, au droit de soumettre à des restrictions « pour des raisons d'ordre public, le transport des objets autres que ceux mentionnés aux articles 26 et 27 ».

Donc, soit en vertu de dispositions contenues explicitement dans le texte de la convention, soit en vertu des règlements que les Etats contractants peuvent établir conformément à la convention, les aéronefs sont soumis à l'observation de certaines règles administratives et à des obligations de ne pas faire assez nombreuses, mais nécessaires à la sécurité publique, à la défense militaire, à la protection économique, à la police.

Cependant la convention accorde aux Etats une sauvegarde contre l'arbitraire trop grand de l'Etat survolé : Article 2. — « Les règles établies par un Etat contractant pour l'admission, sur son territoire, des aéronefs ressortissants aux autres Etats contractants, *doivent être appliquées sans distinction de nationalité* ». Parfois même c'est entre ses propres aéronefs et ceux des autres Etats que l'Etat ne doit pas faire de distinction, sauf dans des circonstances exceptionnelles (art. 3 et 29).

SECTION II. — SYSTÈME DE LA LIBERTÉ DE L'ESPACE AÉRIEN. — LA MER ET L'ESPACE AÉRIEN. — DEUX GROUPES DE THÉORIES. — CONSÉQUENCES DE CES THÉORIES. — CRITIQUES. — LA DOCTRINE ET LE DROIT POSITIF.

Historiquement, la théorie qui assimile l'air à la mer est la plus ancienne. Les jurisconsultes romains avaient posé le principe qu'en vertu de sa nature et du droit naturel, la mer était soustraite à la propriété et ouverte à l'usage de tous, aussi bien que l'eau courante et que l'air (1). Au XIVe siècle, Ange de Ubaldis, au XVIe siècle, Nicolas Everardi se plaçant au point de vue des relations juridiques des particuliers, au XVe siècle, Barthélémy de Cepolla, et au XVIe siècle Sébastien Médicis, répètent : « Aer ejusque usus communis est, sicut mare et littora maris, et tanquam commune perpetuo in totum occupari non potest ».

Lorsque les juristes se sont demandés quelle devait être la nature juridique de l'espace aérien, il était tout naturel qu'ils pensent à la condition juridique de la mer. Devant ce nouveau problème ils ont été amenés à rechercher s'il n'existait pas dans le droit d'alors une situation juridique qui, par analogie, pourrait être appliquée à l'espace aérien. Immédiatement se présenta à leur esprit une réglementation qui paraissait pouvoir convenir à celui-ci : la réglementation de la mer libre ou haute mer, par opposition à la mer territoriale.

« L'air est, comme la mer, librement ouvert à la circulation libre. Il est, comme elle, un élément sur lequel aucune occupation ne peut fonder, ni la propriété des

(1) Voir Rivier : *Principes du droit des gens.*

hommes, ni la souveraineté de l'Etat. Alors, s'adressant au raisonnement par analogie qui vient, en cas de nouveauté, s'offrir au prime étai de la construction juridique, la doctrine des premiers internationalistes de l'air, s'efforça de lui donner des règles qui fussent « mutatis mutandis », une transposition de celles de la mer.

« Le droit maritime international distingue la mer nationale, dans l'intimité des ports et l'étreinte des caps fermant les baies de faible ouverture, la mer territoriale, au-delà, à des distances variables, suivant qu'il s'agit de la défense sanitaire, de la pêche et de la police de la pêche, de la douane, de la bataille et de la neutralité; la haute mer, enfin, libre, depuis Grotius. De même l'air, aux trois degrés successifs de l'espace vertical comprendrait un air national, soumis à la souveraineté de l'Etat jusqu'au point que les plus hautes constructions (actuellement 330 mètres au-dessus du sol) peuvent atteindre, un air territorial, un air libre et même commun, sous la seule réserve des droits de protection de l'Etat sous-jacent contrebande douanière, espionnage militaire, interdiction du combat aérien en cas de neutralité de l'Etat survolé), enfin, un haut air, semblable à la haute mer, qui s'étendrait au-dessus, à perte de vue » (1).

L'idée était séduisante, mais l'analogie était trompeuse. Elle s'exerce seulement « sur les mots (d'où les expressions aéronef, navigation aérienne), sans pouvoir cependant gagner le fond du droit ».

Il est exact que l'air, à l'exemple de la mer, n'est pas susceptible de souveraineté, physiquement à cause de sa

(1) De Lapradelle : *La loi internationale de l'air.* Europe Nouvelle, 31 juillet 1926.

mobilité et de son étendue, et moralement à cause de son manque d'effets vis-à-vis des principes du droit des gens.

Mais il faut bien avouer que la similitude entre les deux éléments se borne à ce fait. L'air diffère de la mer et, par sa nature, et par sa position. L'air n'est jamais situé qu'au-dessus d'un plateau terrestre ou maritime. Au lieu de les continuer, il se superpose à eux et les conséquences qui découlent de ce simple fait expliquent pourquoi l'assimilation de l'air à la mer ne peut être totale.

Les théoriciens de la souveraineté s'en sont bien rendu compte, qui disent que l'analogie n'est pas réelle et qu'il est plus exact de dire que l'espace aérien se rapproche de l'espace territorial, que de dire que l'espace aérien ressemble à l'espace maritime. Prenons un exemple : s'il y a un combat naval en haute mer, il est bien certain que les habitants des côtes n'en seront pas, le plus souvent, incommodés. De même, si des navires s'abordent ou qu'ils soient à la dérive en raison d'une tempête. Mais si au lieu de navires, on suppose que ce soient des aéronefs qui se livrent un combat, qui s'abordent ou qui soient brisés par la tempête, il apparaît immédiatement que ceux-ci, obéissant aux lois de la pesanteur, iront s'écraser sur le sol, au plus grand préjudice de la population.

Cependant, pas plus que nous ne voyons la théorie de la souveraineté de l'Etat sous-jacent sur l'espace aérien, se présenter à nous sous une forme unique, de même la théorie de l'espace aérien revêt divers aspects.

La thèse de la liberté de l'espace aérien se présente à nous sous deux formes distinctes. L'une, thèse extrême et qui réclame la liberté absolue, l'autre thèse qui proclame la liberté mais en proclamant également le droit de con-

servation de l'Etat sous-jacent et qui concilie harmonieusement à la fois les intérêts de la circulation aérienne et ceux de l'Etat sous-jacent :

A. — *Théorie de la liberté absolue de l'espace aérien.*

Parmi les défenseurs de cette théorie, nous rencontrons : Wheaton, Bluntschli, Pradier-Fodéré, Stéphan et surtout Nys. Liberté absolue, cela signifie que l'Etat sous-jacent ne peut avoir aucun rôle actif dans l'espace qui surplombe son territoire, qu'il ne peut rien y faire sinon ce que les aéronefs de tous les autres Etats peuvent y faire et que dans l'espace aérien qui surplombe les territoires des Etats voisins il peut faire ce que bon lui semble. Alors personne n'est plus maître chez soi, c'est vraisemblablement l'anarchie qui s'ensuivra.

Trois conséquences importantes découlent de ce principe :

1° Tout aéronef peut circuler n'importe où sans que l'Etat sous-jacent ait le droit de lui interdire certaines régions, comme par exemple les zônes fortifiées, et que chaque Etat considère comme des points vitaux. Bien plus, l'Etat sous-jacent ne peut faire de différenciation soit entre les aéronefs des Etats, aéronefs privés, aéronefs publics, aéronefs militaires, aéronefs de police, soit entre les Etats, en interdisant le survol des aéronefs d'un ou de plusieurs Etats en particulier.

2° Tout aéronef peut faire ce qu'il veut, l'Etat sous-jacent ne peut rien sur lui.

3° Chaque aéronef reste soumis au pays sous le pavillon duquel il vole.

Doit-on admettre une théorie dont on entrevoit déjà les suites désastreuses pour l'État sous-jacent. Cela est impossible. Vouloir accorder les facilités les plus grandes à la navigation aérienne internationale, n'est pas une raison suffisante pour méconnaître les intérêts vitaux d'un pays. Il faut se dire que la notion de souveraineté pour transformable qu'elle puisse être n'en est pas encore arrivé à ce terme qu'un Etat en fasse abandon, or, admettre la liberté totale absolue de la navigation aérienne, aboutit en fait à cet abandon. Qui pourrait raisonnablement prétendre arriver à un tel résultat? C'est précisément pour cette raison que la thèse de la liberté absolue de l'espace aérien, si on doit la rejeter comme régime normal, peut par contre être retenue comme pouvant s'appliquer à des surfaces sur lesquelles aucun Etat n'exerce un droit de souveraineté, c'est-à-dire la haute mer et le territoire inoccupés, encore que ceux-ci soient de plus en plus rares.

Un Etat ne pouvant en rien avoir des droits sur l'espace aérien qui le surplombe, est un Etat atteint dans sa souveraineté puisqu'il n'est plus à même de se défendre contre les pratiques qui nuisent à sa défense nationale, comme d'empêcher de photographier ses places fortes, même vis-à-vis de ses ressortissants il n'est plus capable de les protéger dans leurs intérêts physiques en luttant contre les maladies contagieuses, dans leurs intérêts moraux en luttant contre l'introduction de matières prohibées comme nuisibles à la morale publique, dans leurs intérêts économiques en laissant une fissure dans la protection douanière. On comprend en effet, qu'il est aisé pour des avions étrangers, qui ne sont soumis à aucune surveillance de la police, d'atterrir dans un endroit isolé du territoire de l'Etat et d'y déposer soit des marchandises contaminées, soit des pro-

duits prohibés, soit enfin des stocks de matières ou d'objets qui normalement sont soumis à des droits de douane.

Sécurité nationale, intérêts sanitaires, moraux et économiques, sont autant de domaines que l'Etat a pour mission essentielle de protéger et auxquels porte atteinte une liberté absolue d'espace aérien.

B. — *Théorie de la liberté de l'espace, mais en proclamant en même temps le droit de conservation de l'Etat sous-jacent.*

C'est précisément ces intérêts de l'Etat sous-jacent que la théorie de la liberté de l'espace aérien tempérée par le droit de conservation respecte et défend, et c'est à cette théorie que nous donnons notre préférence car nous croyons que c'est elle qui concilie le mieux et les intérêts de la circulation internationale et les intérêts des Etats. Admettre les deux termes de la proposition cela signifie que si d'un côté l'on croit que le meilleur régime applicable à la circulation internationale est la liberté, l'on croit d'un autre côté que l'Etat a le droit de vivre.

Le principal défenseur de cette théorie et son créateur est Paul Fauchille, et à sa suite on peut citer : Garner, Meili, Philit, Lalande. Voici ce que dit l'éminent juriste : « ... Nous croyons qu'il faut partir du principe que l'espace aérien est libre dans toutes ses parties. Mais, soucieux des intérêts légitimes de l'Etat sous-jacent, nous accorderons à cet Etat sur l'atmosphère, tous les droits — et seulement ces droits — qui sont nécessaires à sa conservation et à sa défense, en entendant ces mots dans leur sens le plus large — le droit de conservation et de défense comprend tous les droits incidents essentiels pour sauvegarder l'intégrité

de l'existence tant physique que morale des Etats, le droit d'éloigner tout mal présent et de se prémunir contre tout danger de préjudice futur » (1).

De cet énoncé découlent des conséquences entièrement opposées à celles que nous avons vu dans la théorie de la liberté absolue et qui sauvegardent la sécurité de l'Etat sous-jacent.

1° L'Etat sous-jacent est autorisé à prendre des mesures nécessaires à la sécurité de sa population. Il pourra donc interdire la circulation aérienne en-deça d'une certaine hauteur, comme jugeant que le vol trop bas des aéronefs est susceptible de causer des dommages ou d'incommoder ses ressortissants. Mais il ne pourra interdire l'atterrissage. Cette hauteur fut fixée primitivement, en 1901, par Fauchille, à 1.500 mètres, puis ramenée dans la suite à 500 mètres, hauteur proposée par le capitaine Ferber (2).

2° L'Etat sous-jacent pourra prendre toute mesure qu'il jugera nécessaire pour sauvegarder les intérêts de sa défense militaire.

3° Il en sera de même, en ce qui concerne ses intérêts économiques et sanitaires, d'où il faut lui reconnaître le droit de visite sur les aéronefs étrangers.

4° L'espace aérien étant libre par sa nature, les aéronefs étrangers y circulant demeureront soumis au pavillon du pays sous la protection duquel ils naviguent, sauf le cas où il y aurait atteinte au droit de conservation de l'Etat sous-jacent.

5° Enfin il faudra reconnaître à l'Etat le droit d'interdire le survol de son territoire aux avions militaires étrangers.

(1) Fauchille, p. 601, *op. cit.*

(2) Capitaine Ferber : *L'aviation, de crête à crête, de ville à ville, de continent à continent*, p. 153. Paris, 1908.

M. Fauchille, au début, admettait que les avions militaires pouvaient survoler le territoire de l'Etat sous-jacent, mais des raisons d'ordre pratique lui ont fait abandonner cette manière de voir. En effet, nous dit-il, les manœuvres des armées étrangères ne sont généralement faites qu'en vue d'une guerre plus ou moins lointaine, il serait donc contraire à l'intérêt de l'Etat qu'il ne puisse se défendre contre des manœuvres qui seront dans la suite dirigées contre sa sécurité. L'Etat sous-jacent pourra donc interdire son survol par les aéronefs militaires ou l'accorder au moyen d'une « autorisation » ou d'une « invitation », comme il est stipulé dans la convention provisoire franco-allemande de 1913.

Certains auteurs, avec raison du reste, n'ont pas manqué de faire remarquer que l'on proclame l'espace aérien libre, non seulement dans l'usage que l'on en fait, mais libre par sa nature, mais que l'Etat en abusant du droit de conservation qu'on lui donne pourra réduire cette liberté à presque rien, ou tout au moins y mettre des entraves considérables. C'est pourquoi, tout en croyant que la thèse que nous venons d'exposer soit la meilleure, nous croyons qu'il faut pour son développement normal des conditions générales tenant à l'état d'esprit qui règne à un moment donné entre la communauté des Etats. Nous croyons que, pour sa pleine réalisation, il faut que l'accord et l'entente soient établis entre les Etats, qu'un Etat ne peut réduire au minimum la défense de ses intérêts si tous les autres Etats ne suivent pas la même politique, que ce serait véritablement alors une politique de dupe. Puisque l'Etat a, en termes généraux, des intérêts militaires et économiques à défendre, il sentira ces intérêts moins menacés si d'un côté les Etats s'entendent pour prendre des mesures de désarme-

ment militaire, si d'un autre côté ces mêmes Etats s'entendent pour procéder au désarmement douanier. Ainsi nous croyons que la liberté accordée à la circulation aérienne internationale peut devenir chaque jour de plus en plus grande, mais qu'elle présuppose comme condition essentielle la création d'une politique devant amener et le désarmement militaire et le désarmement douanier.

En 1906, à la session de Gand, l'Institut de droit international adopta, à propos de la télégraphie sans fil, les vues de Paul Fauchille : « L'air est libre. Les Etats n'ont sur lui en temps de paix et en temps de guerre que les droits nécessaires à leur conservation » (1).

La Conférence de Paris de 1910 qui n'aboutit pas ne s'occupa que de la liberté de la circulation aérienne.

A partir de 1913 apparaît en Europe une foule de lois et de décrets établissant des barrières et des zônes interdites, en Autriche l'ordonnance du 20 décembre 1912, en Allemagne la loi du 1er février 1913, en Grande-Bretagne l'Aérial Navigation Act de 1913, en France le décret du 22 octobre 1913.

Pendant la guerre les Etats belligérants suivirent l'exemple de la France qui interdit la navigation aérienne dans toute l'étendue de son territoire et de ses colonies. Les Neutres, à la suite de la Suisse, interdirent également le survol de leurs territoires.

Le Traité de Versailles consacre implicitement la souveraineté de l'Etat sous-jacent par ses articles 313 « les aéronefs ressortissants aux puissances alliées et associées auront pleine liberté de survol et d'atterrissage sur le territoire et les eaux territoriales de l'Allemagne », et 314, « les

(1) *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XXI, p. 327.

aéronefs ressortissants aux puissances alliées et associées, en transit pour un pays étranger quelconque, jouiront du droit de survoler sans atterrir le territoire et les eaux territoriales de l'Allemagne ». Les mêmes dispositions se trouvent reproduites dans les traités de Saint-Germain avec l'Autriche, de Neuilly avec la Bulgarie, de Trianon avec la Hongrie, de Sèvres avec la Turquie, mais sont absentes du traité de Lausanne avec ce dernier pays.

La Convention de 1919 consacre la souveraineté sur l'espace aérien de l'Etat sous-jacent. Cependant, si elle fait de nombreuses applications de l'idée de souveraineté (art. 32, 5, 3, 4, 15, 16, et qui ont en général pour objet la protection des intérêts économiques, la sécurité de la population, les nécessités de la défense nationale), on peut relever certaines atteintes au principe de la souveraineté dans l'article 15 combiné avec l'art. 30, l'art. 3 complété par l'art. 30, les articles 2 et 3.

Quant aux lois nationales, elles se réservent toutes le droit d'établir des zônes interdites à la circulation aérienne et de subordonner le survol de leur territoire à une autorisation préalable.

SECTION III. DE LA NATIONALITÉ ET DE L'IMMATRICULATION DES AÉRONEFS. UTILITÉ. A) NATIONALITÉ DE L'AÉRONEF QUI N'A QU'UN PROPRIÉTAIRE OU PLUSIEURS PROPRIÉTAIRES DE MÊME NATIONALITÉ. B) NATIONALITÉ DE L'AÉRONEF QUI APPARTIENT A DES COPROPRIÉTAIRES DE NATIONALITÉS DIFFÉRENTES. C) NATIONALITÉ DE L'AÉRONEF QUI APPARTIENT A UNE SOCIÉTÉ. RÈGLES CONCERNANT L'IMMATRICULATION.

On peut se demander s'il est utile pour un aéronef de posséder une nationalité. Cette utilité n'a pas paru aussi évidente à tous les juristes puisque certains, comme Meili et Pillet (1) l'ont niée et que d'autres, comme Blachère (2), n'ont pas jugé nécessaire de la donner à tous les aéronefs mais de la réserver aux gros aéronefs. Cependant, nous pouvons considérer ces opinions comme des exceptions, car nous pouvons affirmer que depuis le Congrès de Vérone de 1910 la doctrine a été unanime pour en proclamer l'utilité. Et c'est pourquoi le droit conventionnel, les accords bilatéraux et les lois internes sont d'accord pour édicter des règles qui permettent d'établir la nationalité d'un aéronef.

C'est qu'en effet on s'est aperçu que l'octroi d'une nationalité à un aéronef présentait des conséquences importantes à la fois pour l'aéronef lui-même et pour l'Etat survolé.

Il importe pour l'aéronef d'avoir une nationalité, car il est nécessaire de pouvoir l'identifier si, en vertu d'accords, il a droit à certains privilèges, si se trouvant en difficulté

(1) *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XXIV, pp. 308 et 306.
(2) Blachère : *L'air voie de communication et le droit*, p. 143.

à l'étranger, il a besoin de la protection de son pays par la voie des agents diplomatiques et consulaires à l'étranger, si des actes relevant du droit civil, commercial ou criminel ont lieu à son bord.

Il importe également pour l'Etat survolé que les aéronefs aient une nationalité, car il peut avoir besoin de faire une différenciation entre ses propres aéronefs et ceux des autres Etats, si un aéronef étranger cause des préjudices à ses ressortissants il est de toute utilité que l'Etat survolé sache à qui adresser ses réclamations. Ainsi seront assurés d'une manière efficace la sécurité publique, le bon fonctionnement de la circulation aérienne et le respect des droits des Etats.

Mais une fois reconnue l'utilité impérieuse de donner une nationalité aux aéronefs, on se trouve devant un problème extrêmement important : quel sera le critérium de la nationalité. Problème complexe en effet, car non seulement de nombreux critères ont été présentés, mais il faut encore adopter un critère pour le cas où l'aéronef appartient à un seul propriétaire, pour le cas où il appartient à une société, pour le cas où il appartient à plusieurs co-propriétaires de nationalités différentes.

A. — *Nationalité de l'aéronef qui n'a qu'un propriétaire ou plusieurs propriétaires de même nationalité.*

Nous ne distinguons pas moins de sept critériums parmi lesquels il faut choisir. Mais auparavant, il est nécessaire de faire remarquer que la recherche du critère de la nationalité ne peut être envisagée que pour le cas des aéronefs privés, un aéronef public possédant la nationalité de l'Etat dont il dépend.

1° Le lieu de construction; ce critère a été défendu p
Armengaud (1) en 1912.

2° Le port d'attache; ce critère a été défendu p
Divald (2), Blachère (3), Dor (4), Oppenheim (5). Ce sy
tème qui présente des avantages, comme par exemple
faciliter le contrôle, la réquisition en cas de guerre, et q
est un principe simple et d'application facile, doit cepe
dant être repoussé à cause des inconvénients qu'il pr
sente. Prendre le port d'attache comme critère, c'est pre
dre un signe extérieur, par suite il sera plus facile d
reconnaître le port d'attache d'un dirigeable que d'u
avion d'où l'arbitraire peut s'en suivre. Mais de plus l
avions qui porteront les signes de la nationalité d'un pa
pourront appartenir à des étrangers et ainsi l'Etat pour
être amené à défendre des étrangers à l'étranger, ce q
serait paradoxal. Enfin le port d'attache peut varier
dès lors, une confusion permanente peut s'ensuivre.

3° Le pays d'immatriculation; ce critère a été défend
par Perowne, Edouard Rolin, Fiore, Weiss, Albéric Rolin
Politis. Ce système, qui offre l'avantage d'une publicit
rapide grâce à l'échange entre pays des listes d'immatri
culation, offre cependant des inconvénients. Ainsi les res
sortissants d'un Etat qui ont fait immatriculer leurs aéro
nefs dans un autre Etat, pour des raisons fiscales par
exemple, privent leur propre pays de leurs aéronefs en cas
de guerre en les soustrayant à la réquisition.

De plus ce système aboutit à donner aux étrangers la

(1) *Revue Jur. Inter. L. Aérienne.* 1912.
(2) *Revue Jur. Inter. L. Aérienne,* 1922.
(3) *Op. cit.*
(4) *Revue Jur. Inter. L. Aérienne,* 1912.
(5) *Annuaire de l'Institut de droit international,* t. XXIV, p. 307.

possibilité d'espionner un pays sous son propre pavillon.

4° Le pays de domiciliation du propriétaire; mais ce système présente ce même inconvénient que le précédent, d'obliger un Etat à protéger des étrangers.

5° La nationalité du propriétaire; ce critère a été défendu d'abord par Fauchille (1), mais en outre il fallait que le commandant ou le pilote et les trois-quarts de l'équipage fussent de la même nationalité que le propriétaire. Il fut ensuite défendu par Gemma, de Lapradelle, Grovalet et Roland. André Henry Coüannier (2) l'a également soutenu puis abondonné pour un autre. Bien que ce système présente certains inconvénients, comme celui qui consiste à avoir dans un pays quelconque des avions étrangers ayant leur port d'attache dans ce pays, et comme cet autre, qu'il peut être difficile pour un étranger de faire immatriculer son aéronef dans son pays d'origine alors qu'il est domicilié dans un autre pays, ce système présente d'immenses avantages sur les précédents, à savoir qu'un Etat ne peut donner sa nationalité aux aéronefs étrangers qui sont sur son territoire et qu'il peut la donner, par contre, aux aéronefs de ses nationaux à l'étranger.

6° L'immatriculation est accordée seulement aux nationaux; ce système a été défendu par Von Bar et présente l'avantage de réunir ceux que présentent les systèmes de l'immatriculation au point de vue de la publicité et ceux que nous venons d'énoncer du système de la nationalité du propriétaire.

7° La nationalité du commandant de l'aéronef; ce système a été défendu par Guibé, Von Bar et A. Henry Coüan-

(1) Fauchille, *Revue générale de droit international public*, t. VIII, 1901, p. 471.

(2) *Revue Jur. Intern. L. Aér.*, 1910.

nier. « Il convient que la nationalité applicable à l'aéronef soit en relation avec celle de son commandant » (1), dit ce dernier. Mais que se passera-t-il lorsque les aéronefs pourront être dirigés sans pilote? et cela n'est peut-être pas aussi éloigné que semble le penser M. A. Henry Coüannier, puisque la Convention du 13 octobre 1919, telle qu'elle est après les modifications apportées en 1929, prévoit ce cas dans son article 15.

Ajoutons enfin, pour terminer l'exposé de ces systèmes, que le professeur Schreiber (2) préconise l'idée de donner à l'aéronef la nationalité de celui qui l'exploite.

En 1911, fut voté au Congrès de Paris, du Comité Juridique International de l'Aviation, l'art. 3 qui disait : « La nationalité de l'aéronef est celle de son propriétaire ».

En 1910, la Conférence Internationale de Navigation aérienne adoptait en réunion plénière un art. 3 disant : « Pour la détermination de la nationalité des aéronefs, la législation de chaque Etat contractant s'attachera, soit à la nationalité de leur propriétaire, soit au domicile du propriétaire sur son territoire; l'Etat peut d'ailleurs exiger que son national soit en même temps domicilié sur son territoire ou encore admettre les étrangers domiciliés aussi bien que les nationaux » ; et un art. 6 : « l'Etat qui confère sa nationalité à un aéronef le fera inscrire sur un registre matricule ». Ainsi nous voyons que la doctrine est extrêmement divisée et d'autre part si nous examinons les lois nationales nous voyons que toutes celles établies par des Etats parties à la convention de 1919, comme la loi française du 31 mai 1924, articles 4 et 5, et celles établies par

(1) *Eléments créateurs du droit aérien*, p. 173.

(2) 2 juillet 1928 : Session du Comité des Transports par air de la Chambre de Commerce internationale. Paris.

des Etats non parties à la convention, admettent le système créé par cette convention. C'est donc là que nous devons rechercher quel est actuellement le critère positif qui détermine la nationalité d'un aéronef dans le cas où il n'y a qu'un propriétaire ou plusieurs propriétaires de la même nationalité.

L'art. 6 déclare : « Les aéronefs ont la nationalité de l'Etat sur le registre duquel ils sont immatriculés », et l'art. 7 ancien continue : « Les aéronefs ne seront immatriculés dans un des Etats contractants que s'ils appartiennent en entier à des ressortissants de cet Etat ».

Donc le système de 1919 combine le critérium de l'immatriculation avec celui de la nationalité du propriétaire. Mais ce système s'est trouvé modifié en 1929 par l'art. 7 nouveau : « L'immatriculation des aéronefs visés dans l'article précédent sera faite conformément aux lois et dispositions spéciales de chaque Etat contractant ».

De sorte que si le critère de l'immatriculation demeure, pour être immatriculé dans un Etat, il peut n'être plus besoin, si une loi nationale l'édicte, que le propriétaire soit un national. Ce qui constitue sur la solution de 1919 un recul important en ce qui concerne l'unification du droit international, chaque pays pouvant faire des lois nationales différentes les unes des autres pour l'immatriculation. Les conditions de fonds de 1919 pour pouvoir être immatriculées dans un pays ne sont plus les mêmes en 1929. Des conditions de forme que nous étudierons plus loin demeurent les mêmes et sont réglées par l'Annexe A de la Convention.

B. *Nationalité de l'aéronef qui appartient à des co-propriétaires de nationalités différentes.*

Deux cas sont alors à envisager, ou bien les co-propriétaires ont formé une société régulière et alors pas de difficulté, la question est tranchée par les textes législatifs relatifs à la nationalité des aéronefs possédés par des sociétés, ou bien les co-propriétaires ont formé une société de fait, et la solution reste à trouver.

Un premier système consiste à leur appliquer la *lex soli*, mais ne peut être retenu puisqu'il est écarté par la loi.

Un second système consiste à leur appliquer la nationalité de l'exploitant, mais si l'exploitant est un des co-propriétaires il peut ne posséder qu'une part infime dans la société, s'il n'est pas un co-propriétaire, il peut n'avoir aucune solvabilité et peut changer souvent.

Reste donc un troisième système qui nous paraît le meilleur et qui consiste à donner à l'aéronef la nationalité de la personne à qui il appartient pour la plus grande partie.

Telle est la solution de la Conférence de Paris de 1910, qui soumet l'octroi de la nationalité d'un Etat à la condition que ses nationaux co-propriétaires possèdent les deux tiers de la valeur réelle de l'appareil (art. 3).

C'est en vain que nous chercherions une solution dans la Convention du 13 octobre 1919. Son article 7 ancien dit seulement : « Les aéronefs ne seront immatriculés que s'ils appartiennent en entier à des ressortissants de cet Etat ». Mais l'art. 7 nouveau déclare : « L'immatriculation sera faite conformément aux lois et aux dispositions spéciales de chaque Etat contractant ». Et si nous cherchons dans la loi française du 31 mai 1924 nous y lisons qu'elle n'admet

l'enregistrement d'un aéronef que s'il appartient pour plus de la moitié à ses nationaux.

C. — *Nationalité de l'aéronef qui appartient à une Société.*

Il est ici nécessaire de faire une distinction entre les sociétés de personnes et les sociétés de capitaux.

1° Les sociétés de personnes. La Convention du 13 octobre 1919 s'en est désintéressée et ne s'occupe que des sociétés de capitaux. Mais les modifications apportées en 1929 à l'article 7 nous donnent indirectement une solution en soumettant l'immatriculation des aéronefs aux lois et aux dispositions spéciales de chaque Etat contractant. Si donc nous recherchons dans la loi du 31 mai 1924 nous voyons que pour être enregistrée comme propriétaire d'un aéronef une société doit posséder la nationalité française, « en outre... tous les associés en nom... doivent être français » (1).

En 1922, Henry Fabry (2) proposait comme solution, à l'exemple de la législation maritime italienne, qu'un des associés responsables ait la nationalité de l'Etat dans lequel la société est enregistrée.

2° Les sociétés de capitaux. Ici l'art. 7 ancien de la Convention de 1919 était catégorique. Une société de capitaux ne pouvait être enregistrée comme propriétaire d'un aéronef que si :

a) Elle possédait la nationalité de l'Etat dans lequel l'aéronef était immatriculé;

(1) Loi du 31 mai 1924, art. 5.

(2) *De la nationalité des aéronefs*, p. 357, Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1922.

b) Le président de la société et les 2/3 au moins des administrateurs avaient cette même nationalité;

c) La société satisfaisait à toutes autres conditions qui pouvaient être prescrites par les lois du dit Etat.

Et l'art. 7 nouveau renvoyant aux lois et dispositions spéciales de chaque Etat contractant, nous constatons que la plupart des législations nationales s'inspirent dans une mesure plus ou moins grande des dispositions de l'art. 7 ancien : arrêté belge du 27 novembre 1919, art. 7; décret italien du 15 septembre 1922, art. 11; Air Navigation Act, 30 avril 1919 modifié; décret espagnol, 25 novembre 1919, article premier ; arrêté fédéral suisse, 27 janvier 1920, art. 8; loi allemande du 1er août 1922, art. 2; loi danoise du 1er mai 1923, art. 6; loi finlandaise, 25 mai 1923, art. 4; loi française, 31 mai 1924, art. 5, « une société ne peut être enregistrée comme propriétaire d'un aéronef que si elle possède la nationalité française. En outre, dans les sociétés de personnes, tous les associés en nom ou tous les commanditées et, dans les sociétés par actions, le président du Conseil d'administration, l'administrateur-délégué et les 2/3 au moins des administrateurs doivent être français ».

Si maintenant nous cherchons quelle a été la préoccupation des juristes en modifiant l'art. 7, nous voyons que c'était de permettre à l'Etat d'immatriculation d'exercer sur les aéronefs battant son pavillon une surveillance et un contrôle plus grand.

Ces règles sont complétées en ce qui concerne la nationalité par les articles 5, 8, 9, 10 et l'annexe A. Elle est intitulée « Marques à porter sur les aéronefs », et comprend huit sections : section I, généralités; section II, position des marques sur l'appareil; section III, emplacement supplé-

mentaire pour les marques de nationalité; section IV, dimensions des marques de nationalité et des marques d'immatriculation; section V, dimensions, type des lettres, etc.; section VI, espace entre la marque d'immatriculation et la marque de nationalité; section VII, entretien; section VIII, tableau des marques.

L'article 5 décrète qu' « aucun Etat contractant n'admettra, si ce n'est par une autorisation spéciale et temporaire, la circulation, au-dessus de son territoire, d'un aéronef ne possédant pas la nationalité de l'un des Etats contractants à moins qu'il n'ait conclu une convention particulière avec l'Etat dans lequel cet aéronef est immatriculé. Les stipulations de cette convention particulière ne devront pas porter atteinte aux droits des parties contractantes à la présente convention et devront être conformes aux règles établies par ladite convention et ses annexes. Cette convention particulière sera communiquée à la Commission internationale de navigation aérienne qui la notifiera aux autres Etats contractants ».

Et maintenant, comment reconnaîtra-t-on la nationalité d'un aéronef qui est en plein vol? Grâce à la marque de nationalité qu'il doit porter en se conformant aux règles prescrites dans l'annexe A. Signalons que les aéronefs militaires, de douane, de police, ne porteront que les couleurs nationales peintes.

Enfin, comment sera-t-il possible d'identifier un aéronef? Grâce à l'immatriculation.

« Un aéronef ne peut être valablement immatriculé dans plusieurs Etats » (art. 8), et afin d'éviter une double immatriculation, l'art. 9 édicte que « les Etats contractants échangeront entre eux et transmettront chaque mois, à la Commission internationale de navigation aérienne prévue

à l'art. 34, des copies des inscriptions et radiations d'inscriptions effectuées sur leur registre matricule dans le mois précédent ».

D'après la section I de l'annexe A, l'aéronef sera identifié au moyen :

1° D'un registre matricule;

2° D'un certificat d'immatriculation qui « devront contenir un signalement de l'aéronef et indiqueront le numéro ou toute autre marque d'identité donnée par le constructeur de l'appareil, les marques d'immatriculation et de nationalité; le port d'attache de l'aéronef, les noms et prénoms, la nationalité et le domicile du propriétaire, ainsi que la date de l'immatriculation » (section I. C.).

3° D'une marque d'immatriculation représentée par un groupe de quatre lettres majuscules et « conforme aux indications du tableau de la section VIII » de l'Annexe.

4° D'une marque de nationalité représentée par une lettre majuscule en caractère romain.

5° D'une plaque « sur laquelle seront inscrits les nom, prénoms et domicile du propriétaire et les marques de nationalité et d'immatriculation de l'aéronef ».

SECTION IV. — DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE LA CIRCULATION AÈRIENNE INTERNATIONALE. — CONDITIONS RELATIVES : A) AUX AÉRONEFS. — B) AUX ENDROITS SURVOLÉS. D) AUX OBJETS TRANSPORTÉS. — E) AUX FEUX ET SIGNAUX ET AUX RÈGLES RELATIVES AUX COLISIONS.

Puisque les Etats parties à la Convention du 13 octobre 1919 s'accordaient réciproquement le libre survol de leur territoire, il était nécessaire, étant donné le nombre considérable d'aéronefs appelés à survoler leur dit territoire, de concilier cette liberté de la circulation aérienne internationale avec la nécessité d'assurer la sécurité publique. C'est ce qu'a fait la Convention en édictant des conditions relatives aux aéronefs, aux pilotes, aux lieux survolés, aux objets transportés, aux feux et signaux et règles de la circulation aérienne.

A. — *Conditions relatives aux aéronefs.*

Exiger des aéronefs construits de façon sérieuse afin que les accidents fussent le plus rare possible, telle était bien la première préoccupation que devaient avoir les rédacteurs de la Convention du 13 octobre 1919.

Les règles relatives aux aéronefs sont contenues dans le chapitre III, aux articles 11, 13 et 14, et dans l'annexe B.

Tout aéronef devra être muni d'un certificat de navigabilité. Ce certificat sera délivré ou rendu exécutoire par l'Etat dont l'aéronef possède la nationalité. Le certificat ne sera délivré que lorsque certaines conditions seront remplies :

1° « Au point de vue de la sécurité, l'aéronef devra être conçu de façon à remplir certaines conditions minima.

2° Les qualités réelles de vol de chaque type d'appareil devront être démontrées au moyen de vol d'essais, répondant à certaines conditions minima.

3° « La construction et les essais de tout aéronef devront être approuvés en ce qui touche les matériaux et leur mise en œuvre. Le contrôle de la construction et des essais devra satisfaire à certaines conditions minima ».

4° « Tout aéronef doit être pourvu des instruments nécessaires à la sécurité de la navigation ».

5° « Les conditions minima visées aux paragraphes 1 à 3 inclus seront ultérieurement fixées par la Commission internationale de navigation aérienne. Auparavant, chacun des Etats contractants arrêtera lui-même les règles de détail qui présideront à la délivrance des certificats de navigabilité et au maintien de leur validité ».

Les certificats de navigabilité délivrés dans ces conditions « seront reconnus valables par les autres Etats » (art. 13).

Outre les certificats de navigabilité, si l'art. 14 déclare qu' « aucun appareil de télégraphie sans fil ne pourra être porté par un aéronef sans une licence spéciale délivrée par l'Etat dont l'aéronef possède la nationalité et que ces appareils ne pourront être employés que par des membres de l'équipage munis à cet effet d'une licence spéciale », il rend obligatoire le port de ces appareils (émission et réception) pour « tout aéronef affecté à un transport public et susceptible de recevoir au moins dix personnes lorsque les modalités d'emploi de ces appareils auront été déterminées par la Commission internationale de navigation aérienne ».

De plus, « cette commission pourra ultérieurement

étendre l'obligation du port d'appareils de télégraphie sans fil à toutes autres catégories d'aéronefs, dans les conditions et suivant les modalités qu'elle déterminera » (art. 14).

B. — *Conditions relatives aux pilotes.*

Ayant posé des règles qui devaient assurer aux aéronefs une sécurité minima, les rédacteurs de la Convention en établirent également qui devaient permettre de former des pilotes et des navigateurs présentant des conditions d'aptitude nécessaires au bon fonctionnement des appareils.

Ces conditions sont contenues dans le chapitre III, articles 12 et 13, et dans l'annexe E.

Les personnes assujetties sont : le commandant, les pilotes, les mécaniciens et les autres membres du personnel de conduite de l'aéronef.

Ces certificats de navigabilité doivent être délivrés ou rendus exécutoires par l'Etat dont l'aéronef possède la nationalité et ceux délivrés de cette façon seront reconnus valables par les autres Etats.

Pour délivrer un certificat de navigabilité l'Etat devra se conformer aux règles contenues dans l'annexe E.

L'annexe E intitulée « Conditions minima requises pour l'obtention de brevets de pilotes ou de navigateurs » comprend cinq sections.

Les sections I, II, III et IV exigent des candidats des épreuves pratiques, des connaissances spéciales quant à la réglementation et à la législation aérienne internationales et des examens techniques. Elles distinguent les conditions nécessaires à l'obtention des brevets de pilote d'avions et d'hydravions, de ballon libre, de dirigeable, de navigateur. Elle distingue également les pilotes d'aéronefs de tourisme ou de transports publics, les pilotes civils ou militaires.

La section V est relative aux « conditions médicales internationales d'aptitude pour la navigation aérienne ». Le candidat subit un examen chirurgical spécial, un examen médical général, un examen des yeux, des oreilles, du nez et de la gorge, un examen du système nerveux. En outre il devra être âgé d'au moins dix-neuf ans. S'il subit un examen favorable il lui sera délivré un certificat. Toutefois, afin de « permettre la constatation du maintien de son aptitude à la navigation aérienne, chaque aviateur ou aéronaute sera périodiquement examiné, au moins tous les six mois ».

Enfin la Convention prévoit le cas où des aéronefs pourront voler sans pilote et déclare qu'aucun de ces aéronefs, appartenant à un Etat contractant, ne pourra sans autorisation préalable survoler le territoire de l'un des Etats contractants.

C. — *Conditions relatives aux endroits survolés.*

Il était nécessaire de permettre à chaque Etat d'édicter des listes de lieux que les aéronefs ne pourraient survoler, tels que les agglomérations urbaines.

Ainsi l'art. 3 déclare que « chaque Etat contractant a le droit d'interdire... dans l'intérêt de la sécurité publique aux aéronefs ressortissants aux autres Etats contractants, sous les peines prévues par sa législation et sous réserve qu'il ne sera fait aucune distinction à cet égard entre ses aéronefs privés et ceux des autres Etats contractants, le survol de certaines zônes de son territoire ».

Cependant, depuis 1929, « chaque Etat contractant peut autoriser à titre exceptionnel et dans l'intérêt de la sécurité publique le survol des dites zônes par ses aéronefs nationaux ».

« L'emplacement et l'étendue des zônes interdites seront préalablement rendus publics et seront notifiés, ainsi que les autorisations exceptionnelles délivrées en vertu du paragraphe précédent, à tous les autres Etats contractants ainsi qu'à la Commission internationale de navigation aérienne ».

« Chaque Etat contractant se réserve en outre le droit, en temps de paix, dans des circonstances exceptionnelles, de restreindre ou d'interdire provisoirement, et avec effet immédiat, le survol de son territoire ou d'une partie de son territoire, à condition que cette restriction ou cette interdiction soit applicable, sans destination de nationalité, aux aéronefs de tous les autres Etats. Une telle décision sera rendue publique, notifiée à tous les Etats contractants et communiquée à la Commission internationale de navigation aérienne ».

Si un avion s'engage au-dessus d'une zône interdite, il donnera dès qu'il s'en apercevra le signal de détresse prévu au paragraphe 17 de l'annexe D et atterrira le plus rapidement possible sur l'un des aérodromes de l'Etat indûment survolé.

D. — *Conditions relatives aux objets transportés.*

Est interdit le transport : des explosifs, armes et munitions de guerre.

De même, « chaque Etat contractant peut interdire ou régler le transport ou l'usage d'appareils photographiques » (art. 27).

Enfin l'Etat pourra, pour des raisons d'ordre public, soumettre à des restrictions le transport de tout autre objet (art. 28).

E. — *Conditions relatives aux feux et signaux et à la circulation aérienne afin d'éviter les collisions.*

L'annexe D de la Convention du 13 octobre 1919 est relative au « règlement sur les feux et signaux, code de la circulation aérienne ». Elle comporte six sections traitant : section I, du règlement sur les feux; section II, du règlement sur les signaux; section III, du code de la circulation aérienne; section IV, du lest; section V, des règles de la circulation aérienne au-dessus ou dans le voisinage des aérodromes; section VI, de généralités. Nous n'entrerons pas dans le détail de ces règles qui sont uniquement techniques, mais il était nécessaire de les signaler, puisque, comme les titres des sections nous l'indiquent, celles-ci tendent à assurer une plus grande sécurité tant pour les pilotes et leurs passagers que pour les habitants sur terre.

SECTION V. — DES INTÉRÊTS MILITAIRES, DES AÉRONEFS MILITAIRES ET DE LA CIRCULATION AÉRIENNE INTERNATIONALE : DÉFINITION. — A) RÈGLES DE L'AUTORISATION PRÉALABLE, LOIS INTERNES, DOCTRINE, EXCEPTIONS. — B) L'AÉRONEF MILITAIRE AU-DESSUS DU TERRITOIRE ÉTRANGER : a) OBSERVATION DES LOIS ET RÉGLEMENTS LOCAUX. — b) L'EXTERRITORIALITÉ.

Nous avons vu dans les sections précédentes que la Convention du 13 octobre 1919, tout en ayant déclaré la souveraineté de l'Etat sur l'espace aérien qui le domine, déclare également que chaque Etat contractant s'engage à accorder la liberté de passage inoffensif aux aéronefs des autres Etats contractants. Cependant, cette liberté de passage est contrariée par un certain nombre de mesures destinées à assurer la sécurité publique, à préserver les intérêts économiques de l'Etat survolé. Un dernier groupe de mesures est enfin destiné à protéger les intérêts militaires du dit Etat. Ce sont ces mesures que nous allons étudier dans cette section mais nous y rattacherons aussi l'étude du statut juridique des aéronefs militaires.

Lorsqu'un aéronef étranger, que ce soit un aéronef militaire ou un aéronef privé, survole le territoire d'un Etat, il est toujours à craindre qu'il ne survole des régions ou des zones dont, pour des raisons militaires, l'Etat a intérêt à lui interdire l'accès. C'est donc pour cela que la Convention du 13 octobre 1919 a déclaré que « chaque Etat contractant a le droit d'interdire, pour raison d'ordre militaire... aux aéronefs ressortissants aux autres Etats contractants..., le

survol de certaines zones de son territoire « (art. 3) (1) et de même « chaque Etat contractant se réserve en outre le droit en temps de paix, dans des circonstances exceptionnelles » (par exemple : en cas d'état de siège) « de restreindre ou d'interdire provisoirement, et avec effet immédiat, le survol de son territoire ou d'une partie de son territoire » (art. 3).

Mais la Convention du 13 octobre contient encore des mesures spéciales pour les aéronefs militaires. Leur statut est en effet distinct de celui des autres aéronefs et cela pour deux raisons. Tout d'abord, ils jouissent du bénéfice d'exterritorialité et ensuite leur admission dans l'espace aérien d'un Etat peut être particulièrement dangereux.

Si les Etats doivent faire tous leurs efforts afin de réaliser la plus grande liberté possible de la navigation aérienne internationale, ce ne peut être en allant à l'encontre de leurs devoirs en vers leurs nationaux. Un Etat a le devoir non seulement d'assurer la sécurité de son territoire et de ses ressortissants dans le présent, mais aussi dans l'avenir. Or, laisser évoluer dans son espace aérien et atterrir sur son territoire des aéronefs militaires étrangers sans pouvoir réglementer leur admission est proprement faire abandon d'un droit qui doit assurer cette sécurité. Cela, un Etat ne peut y consentir et n'en a pas le pouvoir. Personne n'ignore en effet que les aéronefs militaires qui peuvent venir effectuer des manœuvres au-dessus d'un pays étranger ne les font le plus souvent qu'en vue d'opérations ultérieures pour le temps de guerre. Que ces aéronefs viennent quand bon leur semblera, faire des raids de reconnaissance, photographier des forts, et on comprend qu'en

(1) C'est ainsi que la loi française du 31 mai 1924 et l'arrêté du 20 avril 1926, modifié par l'arrêté du 26 octobre 1928, complété par l'arrêté du 24 mai 1929, ont établi des zônes interdites au survol.

voilà assez pour que l'Etat survolé se trouve dans un état d'infériorité en cas d'hostilités.

C'est donc par un juste souci des intérêts militaires des Etats contractants et pour prévenir des mesures hostiles que la Convention du 13 octobre 1919 a établi un régime spécial pour les aéronefs militaires.

Mais ce n'est pas uniquement cette raison, c'est aussi parce qu'un aéronef militaire a un caractère spécial différent de celui d'un aéronef privé. Un aéronef militaire en effet participe à la souveraineté de l'Etat et par là joint au même titre que les navires de guerre du bénéfice d'exterritorialité.

C'est pour ces raisons qu'un aéronef militaire étranger qui désire survoler l'espace aérien ou atterrir sur un territoire étranger est soumis au régime de l'autorisation préalable.

Mais faisons remarquer avant d'aller plus loin, que ce régime ne va pas contre les intérêts de la circulation aérienne internationale puisqu'il ne s'agit ni d'aéronefs de tourisme ni d'aéronefs commerciaux ou postaux.

Et, tout d'abord il importe d'avoir une définition de l'aéronef militaire. L'article 31 de la Convention du 13 octobre 1919 nous dit : « tout aéronef commandé par un militaire commissionné à cet effet est considéré comme aéronef militaire ». Cette définition présente l'avantage d'apporter une solution en cas de litige, mais nous croyons qu'elle a le tort de ne s'attacher qu'à des signes extérieurs, ne faudrait-il pas que l'aéronef appartint également à l'armée? Le militaire devra-t-il être en uniforme? Comment reconnaîtra-t-on qu'il a été commissionné à cet effet? S'il y a un ordre écrit, il n'y aura pas de difficulté, mais si l'ordre est verbal, il faudra donc le croire sur la parole d'honneur?

La Convention de 1919 soumet donc l'entrée de l'aéronef militaire étranger à l'autorisation. « Aucun aéronef militaire d'un Etat contractant ne devra survoler le Territoire d'un autre Etat contractant, ni y atterrir, s'il n'en a reçu l'autorisation spéciale » (art. 32).

Il faut affirmer tout de suite que l'aéronef militaire n'a pas un droit à entrer librement dans l'espace aérien ou à atterrir sur le territoire de l'Etat voisin. Si l'on admet le principe de la souveraineté de l'Etat sous-jacent sur l'espace aérien, on lui reconnaît ipso-facto le droit d'interdire l'entrée de son espace aérien à qui bon lui semble. De même si l'on est partisan de la liberté de l'espace aérien, il faut admettre que l'Etat survolé aura le même droit, en vertu de son droit propre de conservation.

Il est vrai que les navires de guerre ont le droit de pénétrer dans les eaux territoriales et dans les ports, mais il faut faire remarquer que tandis, que sous peine d'empêcher radicalement les voyages maritimes, on ne peut leur enlever ce droit, tandis qu'un Etat présentant toujours une certaine superficie et partant un certain espace aérien, il sera toujours possible à des aéronefs militaires d'effectuer leurs manœuvres au-dessus de leur propre territoire, sans avoir besoin d'emprunter celui de leur voisin. De plus les dangers que présente l'introduction d'un navire de guerre étranger dans les eaux territoriales ou le port d'un Etat sont beaucoup moindre que ceux que présente l'introduction d'un aéronef militaire étranger dans l'espace aérien d'un Etat. Qu'un navire de guerre pénètre dans un port et il n'arrivera qu'à connaître de ce port, que ce que vraisemblablement tout le monde en peut connaître, alors que si un aéronef survole une zone fortifiée, la voyant d'en haut, il lui sera possible de la photographier et de la connaître dans ses moindres détails.

Cependant, ne manquera-t-on pas d'objecter, il n'est pas besoin qu'un aéronef ait le caractère militaire pour relever ces plans, n'importe quel aéronef peut le faire. Sans doute cela est vrai, mais il fallait soumettre à l'autorisation tous les aéronefs, c'est la circulation aérienne internationale que l'on supprimerait du même coup. Et là reparait encore cette idée que nous faisions remarquer plus haut qu'un développement plus grand de la circulation aérienne internationale suppose un large esprit de paix et d'entente internationale.

Ainsi la Convention du 13 octobre 1919 a soumis : la permission de circuler dans son espace aérien et d'atterir sur son territoire pour les aéronefs militaires à l'autorisation de l'Etat sous-jacent. Mais on peut concevoir cette permission accordée d'une autre façon plus arbitraire et qui est celle qui était contenue dans la Convention franco-allemande de 1913, c'est-à-dire, l'invitation.

Reste à déterminer le caractère de cette autorisation. Plusieurs formes peuvent se concevoir. L'autorisation peut être spéciale, générale, temporaire, permanente. Mais nous croyons qu'une autorisation, pour que le système de l'autorisation lui-même soit efficace et réponde en portant ses fruits au but qu'on lui assigne, doit être spéciale. Non seulement spéciale quant à la personne du militaire, mais spéciale aussi quant à son but. Accorder une autorisation générale équivaudrait à suspendre, pour un temps plus ou moins long il est vrai, la nécessité de l'autorisation elle-même.

Telle est du reste la solution adoptée par la Convention du 13 octobre 1919. C'est également la même solution que renferment les accords particuliers lorsqu'ils traitent de la question des aéronefs militaires comme ceux : du 6 no-

vembre 1919 entre la Suisse et la Grande-Bretagne, du 9 décembre 1919 entre la Suisse et la France, du 14 septembre 1920 entre la Suisse et l'Allemagne, du 23 décembre 1920 entre le Danemarck et la Grande-Bretagne, du 16 février 1921 entre la Suède et la Grande-Bretagne, du 15 juillet 1921 entre la Norvège et la Grande-Bretagne, du 13 juin 1922 entre la Belgique et la Suisse.

Il en est de même enfin des lois intérieures qui lorsqu'elles s'occupent des aéronefs militaires les soumettent à la nécessité de l'autorisation.

De même, la doctrine est d'accord pour affirmer que la circulation des aéronefs militaires doit être soumise à l'autorisation de l'Etat survolé. C'est l'opinion que défendait Paul Fauchille dès 1911 et c'est également celle que soutinrent en 1923 Jean Perrin au Comité Juridique International de l'Aviation et en 1924 Edmond Pittard au même Comité (1). De rares auteurs, André Henry Coünnier par exemple, ont soutenu que c'était un droit pour les aéronefs militaires étrangers de survoler un territoire étranger, et il s'appuie sur des raisons pratiques. Qu'un Etat, pense-t-il, doive envoyer des aéronefs de l'armée défendre ses colonies et que, pour arriver jusqu'à celles-ci ces aéronefs doivent traverser un pays tiers, qu'arrivera-t-il, si celui-ci refuse son autorisation? A cette question, Paul Fauchille fait la réponse suivante : « Il n'est pas à supposer qu'un Etat refuse son autorisation au passage des aéronefs militaires lorsqu'il se trouvera en présence de motifs sérieux en faveur de ce passage » (2). Nous ne croyons pas cette explication suffisante. Bien plus, elle arrive à donner au

(1) Jean Perrin, *Rev. Jur. Inter. Loc. Aér.*, 1923, p. 49; Edmond Pittard, *id.*, 1923, p. 102; Comité J.I.A., *id.*, 1923, p. 240, 270, 1924, p. 33, 133.

(2) Fauchille, *op. cit.*, tome I, 2e partie, p. 1156.

tiers Etat un droit attentatoire à la souveraineté de l'Etat en difficulté. D'après cette explication, en effet, un Etat à qui l'on demande l'autorisation de survoler son territoire, avant de l'accorder ou de la refuser, aurait le pouvoir d'apprécier si les motifs invoqués par le premier Etat sont sérieux. S'ils ne le sont pas, elle sera refusée. Non seulement on ne voit pas de quel droit l'Etat aurait un pareil pouvoir d'appréciation, sinon une fois que l'on aurait établi un critérium permettant de distinguer « les cas sérieux » de ceux qui ne le sont pas, ce qui permettrait de sortir du vague et de l'imprécision que présentent ces termes. Nous croyons qu'un Etat n'a pas un tel pouvoir d'appréciation et que la solution est ailleurs. De plus, une telle procédure amènerait suivant la plus ou moins bonne volonté de l'Etat des retards en contradiction avec les intérêts les plus évidents de l'Etat demandeur. Pour nous, nous pensons que le principe de la souveraineté des Etats sur l'espace aérien se conciliera avec l'intérêt militaire des autres Etats en stipulant dans les conventions particulières les cas où l'Etat ne pourra refuser le passage des aéronefs militaires étrangers. Nous pensons également que tous les Etats auront intérêt à accorder ces cas de survoler de peur de se voir opposer à eux-même ces mêmes restriction qu'ils pensaient imposer aux autres.

Toutefois, deux exceptions au principe de l'autorisation préalable se trouvent inscrites dans les traités d'après guerre. 1°) Dans les traités de paix avec l'Allemagne (art. 200), l'Autriche, (art. 146); la Bulgarie, (art. 91); la Hongrie, (art. 130) et la Turquie (art. 193), il est dit que « jusqu'à la complète évacuation du Territoire (des pays vaincus) par les troupes alliées et associées (ou par les troupes alliées) les appareils d'aéronautique (aériens et navals) des puissances

alliées et associées (ou des puissances alliées) auront sur tout le territoire (des dits pays) la liberté de passage à travers les airs, liberté de transit et d'atterrissage » (1). 2°) Dans les traités de Sèvres de 1920 (art. 37) et le traité de Lausanne du 21 juillet 1923 (art. 23) et la convention sur le Bosphore et les Dardanelles du même jour, il est dit que le survol des détroits est ouvert au xaéronefs de guerre.

Que se passe-t-il maintenant si un aéronef militaire pénètre d'une façon irrégulière, dans l'espace aérien d'un autre Etat ou atterrit dans les mêmes conditions sur son territoire. Le cas est simple, nous nous trouvons incontestablement en présence d'un cas de violation de frontière. Si l'aéronef est en vol; l'Etat sous-jacent pourra par tous les moyens, l'obliger à atterrir. Si l'aéronef est à terre, le même Etat pourra lui appliquer toutes les sanctions que sa législation autorise et le rapatrier. Dans n'importe quel cas, l'Etat pourra faire naturellement des représentations diplomatiques.

Doit-on adopter la même solution si l'aéronef militaire pénètre en raison d'un cas de force majeure dans l'espace aérien d'un autre Etat. Nous ne le croyons pas, cette solution serait excessive. Il n'y a pas là, violation de frontière, puisque l'intention du commandant n'était pas telle, mais puisqu'il a été obligé de le faire en raison des conditions atmosphériques, par exemple. Toutefois, on pourrait examiner préalablement s'il n'y a pas eu imprudence du commandant de ne pas faire, crû sur sa parole d'honneur et confirmée par des faits tangibles comme de donner le signal de détresse lorsqu'en vol il s'apperçoit qu'il est au-

(1) Fauchille, *op. cit.*, tome I, 2e partie, p. 1158.

dessus du territoire voisin et, comme de prévenir les autorités compétentes une fois à terre.

La convention franco-allemande du 26 juillet 1913 avait prévu le cas. Lorsque par nécessité, un aéronef appartenant à l'administration militaire ou dont l'équipage se compose en tout ou en partie de militaires en tenue, est entraîné au-dessus du territoire étranger, il doit faire le signal de détresse et atterrir le plus tôt possible. Dès qu'il est à terre, le pilote doit avertir l'autorité civile ou militaire la plus proche, et fournir son identité ainsi que celle des membres de l'équipage. L'autorité fait surveiller l'appareil et l'équipage et procède à une enquête sur le cas de nécessité alléguée. Si l'enquête démontre la véracité des dires du pilote, l'aéronef pourra repartir après que le pilote aura donné sa parole d'honneur que rien n'a été fait au-dessus de l'Etat qui puisse être à préjudices à la sécurité de l'Etat. S'il n'est pas établi que l'aéronef a atterri par nécessité, l'autorité judiciaire sera immédiatement saisie et le Gouvernement étranger avisé.

La Convention du 13 octobre 1919 ne contient aucune règle à ce sujet.

Mais une fois autorisé à pénétrer dans l'espace aérien et à atterrir sur le territoire d'un Etat étranger, l'aéronef militaire ne peut faire ce que bon lui semble. De même que les aéronefs privés, il est soumis à l'observation des lois et règlements locaux. Il doit observer notamment les règles sur la sécurité publique et celles destinées à assurer la protection des intérêts militaires économiques et sanitaires de l'Etat et de ses habitants. Il doit en outre observer les règles relatives à la circulation aérienne. Cette règle est générale et d'ordre public. Cependant, faisons remarquer tout de suite qu'en cas d'inobservation de ces règlements

et lois, en raison de son caractère particulier que nous expliquerons plus loin, l'aéronef militaire ne pourra pas être poursuivi devant les Tribunaux de l'Etat. Celui-ci ne pourra que faire des représentations par la voie de sa chancellerie et négocier par ce moyen les réparations dues.

L'aéronef militaire présente cette différence essentielle avec l'avion privé, d'appartenir à un Etat et de ce fait de le représenter à l'étranger. Appartenant à un Etat, il participe à la souveraineté de l'Etat et le représentant à l'étranger, il y garde ce caractère de souveraineté et doit posséder à l'étranger et vis-à-vis de l'Etat étranger, les mêmes prérogatives que l'Etat lui-même à qui il appartient, possède vis-à-vis de l'étranger, Pour expliquer cela on s'est servi de la fiction d'exterritorialité (1). C'est en raison du caractère de son propriétaire, et non de son caractère propre, que l'aéronef jouira donc des immunités en raison de la fiction d'exterritorialité. C'est parce que représentant l'Etat et non parce que aéronef militaire Mais suivant que l'on admet l'une ou l'autre explication de la raison de ces immunités l'on arrive à des solutions différentes. Si l'on admet que l'aéronef militaire à l'étranger est une partie du territoire de l'Etat auquel il appartient, tous les actes qui s'y passent doivent être réputés faits dans son pays, si l'on admet au contraire que les immunités accordées à l'aéronef ne le sont que parce que tous les Etats ont des droits égaux et que l'un ne peut empiéter sur la souveraineté de l'autre, mais que si la souveraineté de l'Etat n'est pas en cause, on peut admettre que les Tribunaux de l'Etat Etranger pourront connaître de certains actes. Et c'est bien la solution qui nous paraît

(1) Pietri : *Etude critique de la fiction d'exterritorialité.* Thèse, Paris, 1895.

la plus conforme aux nécessités politiques, « ce qu'exprime seulement l'idée d'exterritorialité c'est qu'un Etat étranger ne peut pas procéder à des actes de coercition vis-à-vis d'un autre Etat ». Et c'est bien pour cela du reste que les aéronefs militaires à l'étranger se trouvent tout comme les aéronefs privés soumis aux lois et réglements locaux. On ne peut trouver là un cas d'atteinte à la souveraineté des Etats. Mais d'autre part cela explique également que les immunités ainsi accordées ne sont pas un acte de courtoisie de l'Etat qui les concède, mais bien un droit pour l'autre Etat d'y prétendre.

L'importance qu'il y a à accorder des immunités aux aéronefs militaires est égale : que l'on admette le principe de la souveraineté de l'Etat sous-jacent sur l'espace aérien, (car alors tous les actes commis dans son espace aérien ou sur son territoire seront réputés commis par ces aéronefs sur son territoire), ou, que l'on admette le principe de la liberté de l'espace aérien (car si les aéronefs militaires commettent des actes contre l'Etat sous-jacent, celui-ci devra intervenir en raison des pouvoirs que lui confère son droit de conservation), dans l'un et l'autre cas les aéronefs militaires, se heurtant à la souveraineté d'un Etat étranger, a besoin de la protection des immunités.

La doctrine est unanime à reconnaître la nécessité d'accorder des immunités aux aéronefs militaires étrangers. Sont de cette opinion : Von Bar, Blachère, Catellani, Fauchille, Grunwald, Guibé, Lycklama a Nijeholt, Meurer, Pietri, Politis, Rolland, Tobar y Borgono. Est contre : Von Praag (1)

(1) Voir Fauchille, *op. cit.*, tome I, 2e partie, p. 1163.

Le comité juridique International de l'Aviation a adopté la même opinion en 1924 à son Congrès de Rome (2).

Le droit positif formule la même règle. La Convention du 13 octobre 1919, art. 32, décide que « l'aéronef militaire à moins de stipulations contraires, jouira, en principe, des privilèges habituellement accordés aux bâtiments de guerre étrangers ».

Pour qu'un aéronef militaire jouisse de ces privilèges, il faudra donc que se trouvent réunies plusieurs conditions : 1) Que l'aéronef militaire ait reçu l'autorisation spéciale de survoler ou d'atterrir. 2) Qu'il n'y ait pas de stipulation contraire. 3) Qu'il ne soit pas forcé d'atterrir ou requis ou sommé d'atterrir.

C'est dans l'étude des privilèges accordés aux bâtiments de guerre étrangers qu'il faut rechercher quels sont ces privilèges. Mais une distinction s'impose. Il y a des Etats qui n'ont aucune vue sur la Mer comme la Suisse, l'Autriche, la Hongrie, la Tchéco-Slovaquie. Lorsque ces Etats autoriseront le survol et l'atterrissage dans leurs pays, d'aéronefs militaires étrangers, à quelles règles faudra-t-il se rapporter, puisqu'ils n'ont pas de flottes. Ces Etats pourront établir des règles dans des conventions particulières mais à leur défaut il faudra appliquer ou les règles propres que l'Etat à qui appartient les aéronefs militaires, applique aux navires de guerre qu'il reçoit lui-même dans ses eaux territoriales ou dans ses ports, ou alors on sera obligé de recourir aux coutumes internationales.

L'usage établi veut que le navire de guerre dans les eaux territoriales et les ports étrangers, et il en sera de même pour les aéronefs militaires, ait certains droits d'asile vis-à-vis des personnes étrangères à l'équipage.

(2) *Rev. Jur. Inter. Loc. Aér.*, 1924, p. 227.

1) Pour les esclaves fugitifs, la question est très controversée dans la doctrine; quant à la pratique des Etats, nous constatons de nombreuses contradictions. Ainsi en 1896, l'Angleterre prescrivait à son commandant de donner asile aux esclaves qui se présenteraient. Mais en 1870, le Foreing Office blâmait les commandants qui avaient donné asile sur leurs navires aux esclaves fugitifs de Madagascar.

2) Pour les délinquants politiques, il n'en est pas de même. On admet d'une façon générale que les navires de guerre doivent être une retraite inviolable. « En France, il a été décrété en 1885, qu'en cas de troubles politiques dans un pays étranger, le commandant d'un navire français pouvait donner asile aux insurgés politiques après s'être mis d'accord avec l'agent diplomatique de France. Mais il a été spécifié qu'il ne pourrait être donné asile à ces insurgés que si ceux-ci se trouvaient en danger ». « Enfin, le droit d'asile ne doit pas constituer un avantage donné par le navire étranger à l'un des partis de présence ».

3) Pour les délinquants de droit commun, les navires de guerre ne peuvent leur donner asile.

De ce qu'un Etat étranger ne peut procéder à des actes de coercition vis-à-vis d'un autre Etat, découle trois conéquences :

1°. l'aéronef militaire étranger est insaisissable;

2°. il n'est pas soumis à la visite des agents étrangers;

3°. il reste soumis à la juridiction de l'Etat dont il bat pavillon;

Nous allons développer cette troisième conséquence, les deux premières ne présentant pas de difficultés.

1°) Juridiction pénale. Il faut admettre tout d'abord que

l'équipage jouit à l'égale de l'aéronef militaire des immunités attachées à celui-ci. Il représente au même titre que lui une partie de la souveraineté de l'Etat. Lorsque des infractions auront été commises à bord, la justice de l'Etat dont l'aéronef bat le pavillon sera exclusivement compétente. On ne saurait admettre en aucun cas la compétence de la juridiction de l'Etat territorial. C'est la seule solution rationnelle. Cependant des décisions ont été rendues en sens contraire par la jurisprudence. Mais l'Institut de droit international qui avait admis en 1897 à Copenhague, une solution mitigée, s'est ralié en 1898 au principe de l'exclusivité. Toutefois en cas d'appel du commandant ayant pouvoir à cet effet, l'autorité locale pourra intervenir mais elle ne le pourra que dans la limite ou son concours en sera requis (1).

En ce qui concerne les infractions commises à terre, deux cas sont à distinguer. Si l'infraction a été commise en service commandé, la jurisprudence locale sera incompétente. C'est la juridiction de l'Etat dont l'aéronef bat pavillon qui est compétente. Si l'infraction a été commise en service non commandé, elle relève alors du droit commun et elle est de la compétence des tribunaux de l'Etat territoriale. La jurisprudence est dans ce sens en matière de navire de guerre. Ainsi furent tranchées les affaires du « Chicago » en 1864, de la « Perle » en 1868, de la « Forte » en 1863. Cependant, certains auteurs demandent que les lois territoriales soient compétentes dans tous les cas. D'autres, au contraire, demandent qu'elles soient incompétentes d'une façon générale.

Mais cette solution est bien celle qui découle du décret

(1) Travers : *Le droit pénal international*, t. II, p. 433.

français du 21 mai 1913. De plus « la pratique générale est conforme à la règle du droit français qui soumet aux lois pénales et aux juridictions répressives locales les membres des équipages des navires de guerre étrangers qui ont commis des infractions à terre alors qu'il n'y étaient pas en service commandé (1).

2°) Juridiction civile. Deux cas sont à envisager : il y a litige, ou il n'y a pas litige. Il peut y avoir contestation à propos de l'aéronef, par exemple en cas de collision. On doit donner compétence aux tribunaux de l'Etat dont l'aéronef bat pavillon, car, en aucun cas, pas plus au civil qu'au criminel, un Etat ne peut commencer une procédure d'exécution ni opérer une saisie contre un aéronef militaire, en raison de son caractère. Il faut conclure également que les tribunaux territoriaux seront incompétents lorsque les gens de l'équipage se trouveront mêlés à des contestations à propos de l'aéronef. Tout au moins lorsqu'elles ont trait à des actes qui touchent à l'exercice de leurs fonctions, car dans ce cas, ils sont les délégués de l'Etat de l'aéronef.

Mais on peut également envisager un acte civil sans qu'il y ait procès. Il s'agit d'une naissance, par exemple. L'enfant sera-t-il réputé né à l'étranger ou sur le territoire national. La réponse dépend de l'idée que l'on adopte au point de vue de l'exterritorialité. Si l'on considère l'exterritorialité comme donnant à l'aéronef le caractère d'un prolongement du territoire national, l'enfant sera national dès son enfance. Si au contraire l'on considère que l'exterritorialité n'existe que pour permettre à l'aéronef de maintenir la souveraineté de l'Etat auquel il appartient, il y a

(1) Travers : *Le droit pénal international*, t. II, p. 427, n° 939.

pas d'inconvénients à dire que l'enfant est étranger et effectivement il l'est puisque né en territoire étranger. Il en est de même pour la forme des actes. Dans tous les cas, on doit adopter la règle « locus régit actum » mais suivant le sens que l'on donne à l'exterritorialité, l'acte sera rédigé d'après les règles du pays national ou du pays étranger.

Peut-on retirer ces privilèges aux aéronefs étrangers ou plus exactement, y a-t-il des cas dans lesquels ils les perdent. Il faut répondre par l'affirmative si l'aéronef pénètre intentionnellement sur le territoire étranger sans autorisation. La solution semblerait la négative pour le cas où il pénétrerait accidentellement; mais le Comité juridique International de l'Aviation a décrété que dans ce cas il perdrait ses privilèges et la Convention du 13 octobre 1919 dit dans son article 32 « qu'un aéronef militaire forcé d'atterir ou requis, ou sommé d'attérrir n'acquérera par ce fait, aucun des privilèges prévus à l'alinéa premier ».

SECTION VI. — DES INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES ET DE LA CIRCULATION AÉRIENNE INTERNATIONALE. — A) INTÉRÊTS COMMERCIAUX. B) INTÉRÊTS FISCAUX ET PROTECTION ÉCONOMIQUE; L'ANNEXE H DE LA CONVENTION DU 13 OCTOBRE 1919. — C) MESURES DESTINÉES A FACILITER LA CIRCULATION AÉRIENNE INTERNATIONALE.

Là encore se posait un grave problème pour les rédacteurs de la convention du 13 octobre 1919. On s'était bien aperçu que la navigation aérienne devait être le plus libre possible, cependant on savait que si aucune réglementation ne lui était imposée, la circulation aérienne internationale lèserait indiscutablement les intérêts économiques de l'Etat survolé, distinguant dans les intérêts économiques : les intérêts commerciaux, les intérêts fiscaux et la protection économique. Mais comme d'autre part il était nécessaire pour que la navigation aérienne internationale se développe, qu'elle fût le plus rapide possible et que son coût d'exploitation fut le plus faible possible, il était nécessaire de la protéger contre les abus de réglementation des Etats voulant protéger leurs intérêts économiques.

Il fallait donc aboutir à un compromis et c'est ce qu'on a fait dans la convention du 13 octobre 1919. D'un côté, on voit des mesures destinées à assurer le transit international, par exemple, d'un autre côté on voit des mesures destinées à réglementer la façon dont l'aéronef étranger devra traverser le territoire survolé.

A. — *Les intérêts commerciaux.*

Le transit international existant dans les transports terrestres, il était équitable d'organiser de même le transit international dans les transports aériens. C'est ce que proclame l'article 15 : « Tout aéronef ressortissant à un Etat contractant a le droit de traverser l'atmosphère d'un autre Etat sans atterrir ». Voici pour la circulation aérienne. Et maintenant voilà pour protéger les intérêts de l'Etat :

a) L'aéronef est tenu de suivre l'itinéraire fixé par l'Etat survolé.

b) « Pour des raisons de police générale, il sera obligé d'atterrir s'il en reçoit l'ordre ». Mais la convention contient encore des mesures visant singulièrement les intérêts commerciaux des Etats survolés, afin de les protéger. On lit, toujours à l'article 15, que « chaque Etat contractant pourra subordonner à son autorisation préalable l'établissement de voies internationales de navigation aérienne... sur son territoire » ainsi que « la création ou l'exploitation de lignes internationales régulières de navigation aérienne, avec ou sans escale, sur son territoire ».

De sorte que l'Etat pourra accorder ou refuser cette autorisation soit à des nationaux, soit à des étrangers, et que grâce à cette liberté de choix, il pourra exclure entièrement les étrangers et ne donner l'autorisation qu'à ses nationaux, leur réservant ainsi sur son territoire une source de profits. De même l'art. 16 déclare que « chaque Etat contractant aura le droit d'édicter au profit de ses aéronefs nationaux des réserves et restrictions concernant le transport commercial de personnes et de marchandises entre deux points de son territoire ».

C'est en raison de ces articles 5 et 16 de la convetion de 1919 que la loi française des 19-20 mai 1930 modifiant la loi du 31 mai 1924 sur la navigation aérienne porte dans son article unique que « l'établissement de voies internationales de navigation aérienne, ainsi que la création et l'exploitation de lignes internationales régulières de navigation aérienne seront subordonnées à l'autorisation préalable du Gouvernement. Le transport commercial des personnes et des marchandises entre deux points du territoire français et entre la France et les colonies françaises est réservé aux aéronefs français, sous réserve des dérogations spéciales et temporaires qui pourront être accordées par décret ».

B. — *Les intérêts fiscaux et la protection économique.*

Un tarif douanier peut être un tarif fiscal ou un tarif protecteur, le plus souvent il participe de ces deux caractères. Là encore il est nécessaire d'instaurer une réglementation qui protège l'Etat survolé dans ces intérêts fiscaux et dans sa protection économique. Et le meilleur moyen pour arriver à ce résultat est d'édicter des règles, à l'exemple de ce qui a lieu pour les voies de terre et de mer, qui soumettent les aéronefs arrivant sur un territoire étranger à la réglementation douanière, mais en ayant soin d'adapter cette réglementation aux aéronefs.

Mais si l'on instaure une réglementation douanière, il est de toute nécessité qu'elle soit efficace, car sinon, comme elle constitue un obstacle à la libre circulation aérienne internationale, si elle n'apporte pas les résultats qu'on en attend, il faut la supprimer. Or une réglementation doua-

nière efficace ne sera obtenue qu'en formulant des règles claires et en édictant des sanctions sévères.

Mais avant d'examiner la Convention du 13 octobre 1919 à ce sujet, il convient de se demander si tous les aéronefs seront soumis aux formalités douanières, et si ceux qui pourront l'être seront soumis aux mêmes formalités. On peut distinguer d'abord les aéronefs privés et les aéronefs d'Etats. Parmi les aéronefs privés on distingue deux sortes d'aéronefs : ceux de tourisme et ceux se livrant au transport régulier des personnes ou des marchandises. Or, nous ne croyons pas, car nous n'en voyons pas la raison, qu'il faille réglementer d'une façon différente ces deux catégories d'aéronefs privés. Il n'en va pas de même pour les aéronefs d'Etat. Parmi ceux-ci, en effet, on distingue d'un côté des aéronefs qui participent à l'exercice de la souveraineté de l'Etat et ce sont les aéronefs militaires, les aéronefs de police et les aéronefs de douane. On ne saurait soumettre ces aéronefs aux formalités douanières. D'un autre côté, on distingue parmi les aéronefs d'Etat, les aéronefs postaux et les aéronefs commerciaux. Or ces aéronefs, bien qu'appartenant à l'Etat, devront être soumis au même régime que les aéronefs privés. Et c'est bien la solution de la Convention du 13 octobre 1919 qui, au chapitre VII, intitulé : Aéronefs d'Etat, déclare (art. 30) que « seront considérés comme aéronefs d'Etat :

a) Les aéronefs militaires;

b) Les aéronefs exclusivement affectés à un service d'Etat; tel que : postes, douanes, police.

Les autres aéronefs seront réputés aéronefs privés. Tous les autres aéronefs d'Etat, autres que les aéronefs militaires, de douane ou de police, seront traités comme des

aéronefs privés et soumis, de ce chef, à toutes les dispositions de la présente convention ».

Cependant, il reste une catégorie d'aéronefs qui ne seront pas soumis aux formalités douanières, ce sont les aéronefs appartenant aux agents diplomatiques et il est une autre catégorie pour laquelle il serait à souhaiter que ces formalités soient simplifiées, ce sont les aéronefs sanitaires. Les aéronefs appartenant à des agents diplomatiques jouiront en effet de l'immunité qui est accordée aux meubles appartenant à ceux-ci.

Quant aux aéronefs sanitaires, il est désirable que les formalités douanières soient sinon supprimées, du moins simplifiées, car ces avions doivent pouvoir se mouvoir avec la plus grande rapidité possible sans qu'une réglementation vienne empiéter sur leur temps, car ils transportent soit des malades, soit des médecins et que la plus grande diligence doit, dans l'un et l'autre cas, être faite.

On pourrait à cet effet leur étendre le régime des « Carnets de passage en douanes », comme le proposait le Jonkher Van den Berch Van Hoemstede, dans sa réponse à Mr. Ch. L. Julliot (1).

Si maintenant nous examinons la doctrine, nous constatons que certains auteurs, comme Henri Ullmann (2), dans son rapport, présenté le 7 décembre 1921 au Comité de Paris, du Comité Juridique International de l'Aviation, appliquent un régime unique à tous les aéronefs, sauf les aéronefs d'Etat. Nous constatons également, mais à l'inverse, que d'autres auteurs comme le Jonkher Van den

(1) *Le régime douanier des aéronefs sanitaires*, Ch.-L. Julliot, *Rev. Jur. Inter. Loc. Aér.*, 1925, p. 229.

(2) *Rev. Jur. Inter. Loc. Aér.*, 1925, p. 7.

Berch Van Hoemstede (1) appliquent un régime différent aux aéronefs privés de tourisme et aux aéronefs privés se livrant à des transports réguliers. Pour les premiers, il demande l'application du Carnet de passage en douane, créé par la Fédération Aéronautique Internationale, tandis que pour les seconds il demande la création d'un manifeste de transit international et d'une lettre de voiture pour les transbordements en cours de route, ainsi que l'autorisation pour les représentants des compagnies de navigation aérienne de faire visiter et de libérer les marchandises en payant les droits, ce qui ne pouvait être fait que par le destinataire. En ce qui concerne les aéronefs publics appartenant à l'Etat, il demande qu'ils soient exonérés des formalités douanières ou soumis à un régime spécial.

Examinons donc maintenant quelles sont les dispositions douanières édictées par la convention du 13 octobre 1919.

« Des dispositions générales relatives aux douanes, en ce qui concerne la navigation aérienne internationale, font l'objet d'un accord particulier figurant comme annexe H à la présente convention. Rien, dans la présente convention, ne pourra être interprété comme s'opposant à ce que les Etats contractants concluent, conformément aux principes établis par la convention elle-même, des protocoles spéciaux d'Etat à Etat, relativement aux douanes, à la police, aux postes ou à tous autres objets d'intérêt commun concernant la navigation aérienne. Ces protocoles devront être immédiatement notifiés à la Commission internationale de navigation aérienne qui en donnera communication aux autres Etats contractants » (article 36).

(1) *Rev. Jur. Inter. Loc. Aér.*, 1925, p. 116.

L'Annexe H traite des dispositions générales, du régime applicable aux appareils et aux marchandises, du transit aérien, de dispositions diverses, en 17 articles.

L'Administration des douanes de chaque pays pourra facilement opérer son contrôle sur les aéronefs, car ceux-ci:

1° Ne peuvent soit prendre leur envol, soit atterrir, que sur des aérodromes spécialement désignés, appelés :« aérodromes douaniers ». Cependant, « par exception » aux règles générales, certaines catégories d'aéronefs, notamment les aéronefs postaux, ceux appartenant à des compagnies de transports aériens régulièrement constituées et autorisées et ceux appartenant à des membres des sociétés de tourisme reconnues et ne se livrant ni au transport public des personnes, ni au transport des marchandises, pourront être dispensées d'atterrir à l'aérodrome douanier et autorisées à commencer ou à finir leur voyage en certains aéro-places de l'intérieur, désignés par l'administration des douanes et de la police de chaque Etat où les formalités douanières sont remplies.

« Toutefois, ces aéronefs devront suivre la route normale aéronautique et se faire reconnaître, par des signaux convenus, à leur passage de la frontière » (article 8).

2° Ne peuvent traverser la frontière d'un Etat qu'en certains points déterminés par les Etats contractants et indiqués sur les cartes aéronautiques. Mais « lorsque, par suite d'un cas de force majeure dont il devra être justifié, l'aéronef franchira la frontière en un point autre que ceux désignés, il devra atterrir sur le plus prochain aérodrome douanier situé sur l'itinéraire de son voyage. S'il est obligé d'atterrir avant de parvenir à cet aérodrome, il préviendra les services de police ou de douane les plus voisins » (article 4).

3° Doivent suivre la route normale, laquelle est fixée par l'Etat survolé (articles 8 de l'Annexe H et 15 de la Convention).

4° Pour renforcer ces trois règles l'Annexe H dans ses articles 13 et 14 déclare : que « tout aéronef en marche, en quelque lieu qu'il se trouve, doit se soumettre aux injonctions des postes et aéronefs de police et de douane de l'Etat survolé » et que « les agents des douanes et des contributions indirectes et, d'une façon générale, les représentants de l'autorité publique, ont libre accès dans tous les lieux de départ et d'atterrissage d'aéronefs; ils peuvent, en outre, visiter tout aéronef et son chargement pour exercer leurs droits de surveillance ».

Formalités qui doivent être remplies.

a) Tout aéronef se livrant à la navigation aérienne doit être muni de : un certificat d'immatriculation, un certificat de navigabilité, les brevets et licences du commandant, des pilotes et des hommes d'équipage, s'il transporte des passagers : la liste nominale de ceux-ci, s'il transporte des marchandises : les connaissements et le manifeste, les livres de bord, s'il est muni d'appareils de télégraphie sans fil : d'une licence (article 19 de la convention).

b) Avant le départ. S'il s'agit d'un aéronef transportant des marchandises, l'agent fiscal procède aux vérifications réglementaires, vise le carnet de route ainsi que le manifeste, appuie d'un cachet sa signature, revêt de son sceau les marchandises ou les groupes de marchandises pour lesquelles cette formalité est exigée.

S'il s'agit d'un aéronef de tourisme, le pilote présente aux autorités de l'aérodrome seulement son carnet de route, et la liste des provisions de bord.

S'il s'agit d'un aéronef qui a été obligé d'atterrir hors

d'un aérodrome douanier, il ne pourra repartir qu'une fois que le service de douane ou de police aura procédé à la vérification, visé le carnet de route ainsi que le manifeste, et désigné au pilote l'aéroplace douanier où il devra obligatoirement effectuer les opérations de dédouanement.

c) A l'arrivée : s'il s'agit d'un avion transportant des marchandises, « l'agent fiscal constate l'intégrité des scellés, procède aux opérations de dédouanement, vise le carnet de route et conserve le manifeste. S'il s'agit d'un aéronef ne transportant pas de marchandises, il est simplement soumis au visa de son carnet de route par les services de police et de douane » (article 7 de l'annexe H).

Du paiement des droits afférents aux appareils.

Les aéronefs doivent les acquitter s'il en existe. « S'ils doivent être réexportés, ils bénéficient du régime de l'acquit à caution ou de la consignation des droits. S'il se forme, entre deux ou plusieurs pays de l'Union, des sociétés de tourisme, les aéronefs des dits pays jouiront du régime du « Triptyque ».

Pays de provenance et pays d'origine.

« Les marchandises arrivant par aéronef sont considérées comme provenant du pays où le carnet de route et le manifeste ont été visés par l'agent fiscal. Elles sont, en ce qui concerne leur origine ou les divers régimes douaniers, soumises à des règles analogues à celles applicables aux marchandises importées par terre ou par mer » (article 10 de l'annexe H).

Transit aérien.

Deux cas sont à distinguer : 1° « si l'aéronef ne dépose ni ne reprend des passagers ou des marchandises, il ne sera tenu que de suivre la route normale et de se faire reconnaître par signaux à son passage au-dessus des points désignés à cet effet.

2° « Dans les autres cas, une escale obligatoire dans un aérodrome douanier lui sera imposée et le nom de cet aérodrome sera inscrit sur le carnet de route avant le départ. A l'escale, les autorités douanières examineront les papiers et le chargement, et prendront, le cas échéant, les dispositions nécessaires pour assurer la réexportation de l'appareil et des marchandises, ou l'acquittement des droits.

« Les dispositions de l'article 9, 2e alinéa, sont applicables aux marchandises qui doivent être réexportées.

« Si l'aéronef dépose ou reprend des marchandises, l'agent fiscal le constate sur le manifeste dûment complété et appose, s'il y a lieu, de nouveaux scellés » (article 12 de l'Annexe H).

Déchargements et jets.

Tous déchargements et jets, sauf le lest en cours de route, pourront être interdits sauf pour les aéronefs postaux.

Sanctions.

Enfin des sanctions ont été prévues aux infractions à ces dispositions. Ce sont d'abord les pénalités qui peuvent être édictées par les lois du pays lésé. Ce seront ensuite la suspension, soit pour une durée limitée, soit à titre définitif

de la validité du certificat d'immatriculation de l'aéronef en faute, par l'Etat dans lequel il est immatriculé (article 16 de l'Annexe H.).

Mesures destinées à faciliter la circulation aérienne internationale.

1°. — Créer un Office de douane internationale aérienne — proposition de Henri Ullmann — afin de centraliser tous les documents relatifs aux douanes aériennes, de rechercher les infractions, d'organiser un tribunal arbitral.

2°. — Organiser un mode de dédouanement spécial pour les transports rapides de voyageurs et pour les transports postaux, proposition Ullmann.

3°. — Internationaliser les grandes routes aériennes, ce qui dispenserait l'aéronef de subir la visite douanière en cours de route — proposition de René Hoffherr —

4°. — A. Bausillon propose de modifier les règles qui s'appliquent au certificat d'origine ainsi que le système de droiture.

On sait que la preuve de l'origine a le plus souvent, du moins en France, pour effet de modifier les droits de douane. Or, pour réunir les signatures qui seront apposées sur le certificat d'origine, il faut un certain temps. Ainsi en France, il faut trois signatures : celle de la Chambre Syndicale professionnelle, celle de la Chambre de Commerce, celle du Consul. Afin de ne pas perdre un temps précieux Bausillon demande qu'on ajoute aux conventions « un article prévoyant que dans le cas d'expédition par avions, le certificat affèrent à celle-ci, devra être joint avec la seule signature de l'expéditeur, quitte à l'exportateur à

faire régulariser cette pièce dans les dix jours qui suivront ». « Ce certificat sera envoyé par les voies ordinaires au destinataire qui le remettra aux autorités douanières ».

De même on sait que le système du transport en droiture a pour effet de modifier les droits de douane afférents aux marchandises. Or, le coût d'exploitation des compagnies de navigation aérienne étant plus élevé que celui des compagnies de transports par terre ou par mer, il convient pour qu'elles puissent lutter efficacement de ne pas leur imposer des surtaxes ». Il faut considérer qu'une marchandise peut être détournée de sa voie ordinaire soit par des causes atmosphériques, soit pour des raisons de commodité. Il est nécessaire qu'il ne soit pas perçu à cette occasion une surtaxe d'origine si elle vient du continent ou une surtaxe d'entrepôt, si elle est originaire de pays d'outre-mer ».

Remarquons, que tous ces projets méritent notre approbation comme correspondant à des nécessités pratiques, ce qui est notre principal objet, une bonne réglementation ne pouvant, dans notre matière, être durable si elle ne tient pas compte de celle-ci.

APPENDICE

LE STATUT JURIDIQUE DE L'AÉRONEF

A. — *Aéronef au-dessus de la pleine-mer ou d'un territoire sans maître: a*) admission; *b*) régime. — Loi du pavillon et restriction à cette loi.

B. — *Aéronef au-dessus du territoire continental et des eaux territoriales étrangères : a*) admission; *b*) droit de réglementation de l'Etat sous-jacent; *c*) juridiction compétente.

Savoir quel est exactement le statut juridique des aéronefs est l'un des points les plus importants du droit aérien international. C'est pourquoi nous nous attacherons maintenant à étudier à l'aide des théories et des textes législatifs et conventionnels si l'admission d'un aéronef dans un espace aérien surplombant un territoire qui n'est pas celui des pays auquel il appartient, est libre ou non. De plus, nous essayerons de déterminer rationnellement quelle juridiction sera compétente en matière criminelle et en matière civile quant aux faits qui se seront produits à bord d'un aéronef.

Ces deux questions nous les étudierons, à la fois lorsque l'aéronef se trouvera dans l'espace aérien au-dessus de la pleine mer ou lorsqu'il se trouvera dans celui situé au-dessus d'un territoire étranger ou au-dessus des eaux territoriales de ce même territoire.

Mais il importe avant de commencer, de faire remarquer que ce problème, pour complexe qu'il apparaisse déjà ,se complique encore par un examen plus approfondi. Il faut en effet, faire une distinction essentielle en matière de compétence juridictionnelle. L'aéronef est en vol ou l'aéronef est à terre. Suivant l'un ou l'autre cas la solution sera différente. Toutefois il n'y a pas de difficulté pour savoir quelle sera la juridiction compétente, tant au criminel qu'au civil, pour les actes commis ou faits à terre par l'aéronef ou son équipage ou ses passagers. En raison d'une pratique internationale constante ces crimes ou délits seront régis par les lois propres de l'Etat territorial (1).

A. — *Aéronefs au-dessus de la pleine mer ou d'un territoire sans maître*

a) Pour ce qui est de l'admission d'un aéronef au-dessus de la pleine mer ou d'un territoire sans maître, la question ne présente aucune difficulté. Puisque depuis Grotius, la haute mer est libre, il faut en conclure également que l'espace aérien qui se trouve au-dessus d'elle est libre de la même façon. Et de même puisqu'un territoire peut se trouver qui soit sans maître, un régime autre que celui de la liberté d'admission ne peut se concevoir, car dans l'hypo-

(1) Hamel : *Nationalité et conflits de lois en droit aérien.* Rev. de droit inter. privé, 1925, p. 32 et s., p. 200 et s.

thèse qui donc délivrerait l'autorisation. Et c'est bien la solution qui est implicitement contenue dans la Convention du 15 octobre 1919 puisque les Etats aux termes de l'article premier n'ont de souveraineté complète et exclusive qu'au-dessus de leur territoire, celui-ci comprenant le territoire national métropolitain et colonial, ensemble les eaux territoriales ad-jacentes au dit territoire.

b) Par suite, sous peine de voir les crimes et délits commis dans l'espace aérien de la haute mer ou d'un territoire sans maître, ne recevoir aucune sanction, et les faits civils survenus dans le même espace aérien, échapper à toute règle reconnue, nous devons appliquer dans les deux cas, la loi du pavillon de l'aéronef. On pourrait cependant dans la théorie, concevoir d'autres systèmes, comme celui du point de départ ou du point d'arrivée, les actes faits à bord de l'aéronef étant réputés avoir été accomplis dans le pays d'où l'aéronef est parti en dernier lieu ou dans le pays où il a atterri. Mais quel fondement rationel peuvent avoir ces systèmes. C'est la loi du pavillon qu'il nous faut adopter comme la seule logique et comme étant suffisante (1). Pour permettre son application il suffirait que chaque pilote soit assermenté. Ainsi il pourrait prendre acte des naissances, décès ou mariages, des contrats et des crimes ou délits survenus à bord.

Cependant il ne faut pas en conclure que la loi du pavillon de l'aéronef ait une compétence exclusive. Cette compétence a des limites et il faut admettre que l'aéronef sera

(1) C'est l'opinion, entre autres, de Victor Niemeyer. Rapport présenté à la séance du 24 avril 1929 du ressort allemand du Comité juri. Inter. de l'Av. *Rev. Jur. Inter. Loc. Aér.*, 1929, p. 285.

soumis aux aéronefs de police d'une nationalité étrangère dans certains cas :

1°. — Au cas « de crimes attentatoires au droit international, la sécurité et la tranquilité de la circulation » comme la piraterie, par exemple.

2°. — Lorsqu'un aéronef aura commis dans l'atmosphère d'un Etat un acte qui le lèse, ses aéronefs de police pourront le poursuivre et le capturer dans l'espace aérien qui domine la haute mer.

3°. — Les Etats peuvent établir des règles pour assurer la sécurité.

4°. — Les aéronefs ont le devoir de se porter secours en cas de perdition.

B. — *Aéronefs au-dessus du territoire continental et des eaux territoriales et étrangères*

a) *Admission.* Suivant que l'on admet le principe de la liberté de l'espace aérien ou de la souveraineté de l'Etat sous-jacent sur cet espace aérien, on considère que l'admission des aéronefs étrangers est libre ou soumise à une autorisation. La nature juridique de l'espace aérien déterminera donc le mode d'admission des aéronefs. La convention du 13 octobre 1919 tout en proclamant la souveraineté des Etats sur leur espace aérien, déclare la circulation libre pour les aéronefs des Etats contractants. Mais par circulation il importe de faire remarquer qu'il ne s'agit seulement que de la circulation innoffensive.

L'interprétation qu'il faut donner à l'expression de « circulation innoffensive » est certainement celle qu'il faut déduire de l'observation des conditions générales contenues dans la convention elle-même et des conditions particulières formulées par les lois et réglements locaux de chaque Etat. Sous la condition expresse d'observer ces conditions, venant de deux sources différentes, la circulation sera inoffensive; ces conditions étant posées afin de préserver l'Etat dans ses intérêts multiples. Mais cela ne regarde que les aéronefs des Etats contractants. Pour ceux des Etats non-contractants, une autorisation spéciale est nécessaire. Cependant un premier protocole du 1er mai 1920, autorisait les Etats contractants qui en feraient la demande à admettre la circulation au-dessus de leur territoire des aéronefs d'Etats non contractants pour une période fixée et limitée. Un deuxième protocole du 25 octobre 1922, permettait en outre aux Etats signataires de la Convention du 13 octobre 1919, d'admettre la circulation des aéronefs d'Etats contractants au-dessus de leur territoire, s'ils avaient conclu une convention particulière avec l'Etat dans lequel cet aéronef est immatriculé, (article 5 de la L. de 1919).

Les conventions particulières et les lois internes reproduisent les mêmes principes. Lorsqu'il y a convention, libre circulation, sinon autorisation obligatoire.

a) *Du droit de réglementation de l'Etat sous-jacent.* — Que l'Etat sous-jacent ait le droit d'obliger les aéronefs étrangers circulant dans l'espace aérien qui le domine, à observer ses lois, personne ne songe à le nier, que l'on soit partisan de la souveraineté de l'Etat sous-jacent, c'est alors un droit qui va de soi, que l'on soit partisan de la liberté de

l'espace aérien, il en est de même puisque nous savons qu'alors il rentre parmi les droits de conservation de l'Etat.

b) *De la juridiction compétente.*

1°. *Au criminel.* — Lorsque l'on recherche quelle doit être le critérium qui doit permettre dans tous les cas de savoir quelle est la juridiction compétente, on s'aperçoit que ces critériums sont multiples. Nous allons donc les examiner un à un.

1) *Système qui consiste à appliquer au droit aérien les règles du droit maritime.* — Ce système est fort critiqué, et dans ces dernières années notamment par Emilio Morpurgo (1). Outre qu'on peut objecter qu'un navire et un aéronef ne sont pas dans la même situation en raison de la loi d'attraction, que les milieux, l'atmosphère et l'étendu maritime, offrent entre eux des différences décisives, et que par suite l'esprit a une répugnance première à donner à l'un le régime de l'autre, Emilio Morpurgo formule contre ce système deux griefs principaux. Le premier est l'insuffisance de disposition conventionnelles. Le second est la divergence d'opinion qui se trouve exister entre la jurisprudence et la doctrine. Qu'il n'y ait pas actuellement de dispositions conventionnelles nombreuses, qui, admises par la majorité des Etats maritimes, permettent d'élaborer des règles de droit international qui seraient adoptées d'une façon presque universelle, cela est incontestable, encore que nous voyons que les règles du droit français maritime

(1) *Les conflits internationaux de juridiction en droit aérien.* Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1924, p. 193; *Quelques considérations sur les conflits internationaux de juridiction en matière pénale aéronautique à propos de la mort du banquier Loewenstein,* 1928, p. 399.

en matière criminelle, aient été adoptées par plusieurs Etats, tels que la Grèce, la Belgique, l'Italie, les Etats-Unis (1). En outre, est-ce un argument, que cette insuffisance de dispositions conventionnelles, car à la vérité n'est-il pas possible en cette matière de conclure des conventions s'inspirant des mêmes principes. L'intérêt de la question est justement de trouver une solution. Or, tout naturellement, l'esprit est porté à chercher dans un autre domaine si on ne pourrait pas emprunter soit une idée, soit une règle pour la modeler à la matière d'un autre domaine. Et, si un jour ou un autre, l'unité se faisait en matière maritime au sujet de la compétence criminelle, si on se trouvait tout à coup en présence d'un grand nombre de dispositions conventionnelles, sans doute Emilio Morpurgo trouverait-il fort bon, et même nécessaire, et peut-être suffisant de s'en tenir à leur examen. Non, de ce qu'il y a peu de dispositions conventionnelles en la matière, cela ne constitue pas un argument suffisant pour empêcher que l'on s'inspire de ces dispositions.

Il est exact d'autre part, qu'en droit maritime il y ait, sur la matière, divergence d'opinion. Trois thèses sont en présence. La première, soutenue par Hautefeuille et complètement abandonnée de nos jours, sontient que le navire de commerce, bien qu'étant propriété privée, constitue un ensemble assimilable à une fraction du territoire de l'Etat, dont il porte le pavillon. Une seconde thèse, qui est la thèse contenue dans la loi anglaise du 16 août 1778, admet que seule la souveraineté territoriale peut s'appliquer à des navires de commerce se trouvant dans des eaux étrangères

(1) Gidel : Cours de droit international, professé à l'Ecole des Sciences Politiques.

et qu'on ne peut en aucun cas appliquer la loi du pavillon. On voit tout de suite ce qu'il y a d'excessif dans chacune de ces théories, aussi une troisième thèse, mixte, vient-elle les corriger. C'est la thèse française, formulée dans l'avis du Conseil d'Etat du 20 novembre 1806. Celui-ci décide que la juridiction territoriale ne sera compétente que dans les cas suivants :

a) Si le délit a été commis à l'égard de tiers et même, s'il s'agit de délits commis à bord, entre gens de l'équipage;

b) Si l'ordre public du port a été troublé;

c) Si le capitaine ou les autorités à bord ont fait appel aux autorités locales.

Nous voici donc en droit maritime, en présence de trois thèses, mais depuis quand, lorsqu'il y a multiplicités d'opinions, n'est-il plus permis de choisir parmi elles? Bien plus, il est parfaitement possible de s'inspirer du système français de 1806, et d'élaborer un système applicable au droit aérien (1). Posons, comme principe que : les tribunaux français seront compétents toutes les fois que l'ordre public français sera troublé, et déterminons, à l'aide de l'art. 10 de la loi française du 31 mai 1924, dans quels cas cet ordre public sera troublé : si l'auteur est français, si la victime est française, si l'appareil atterrit en France après le crime ou le délit.

2) *Système territorial.* — Ce système consiste à donner compétence à la juridiction territoriale dans tous les cas, lorsque l'aéronef se trouvera évoluer dans l'espace aérien dominant le territoire d'un Etat, et qu'il y commettra un crime ou un délit, la compétence du pavillon demeurant

(1) Hamel : *op. cit.*, Rev. droit inter. privé, 1925.

la seule possible lorsque l'aéronef se trouve dans l'espace aérien au-dessus de la pleine mer. « Le principe territorial a pour objet l'affirmation de la compétence exclusive d'un Etat, de ses juridictions et de ses lois propres, à l'égard de tous les actes punissables qui ont été commis sur son territoire » (1).

Ce système suppose donc que l'espace aérien soit un prolongement du territoire de l'Etat sous-jacent et qu'en vertu du principe de souveraineté, l'Etat ait les mêmes droits sur l'un et sur l'autre. Mais outre les objections théoriques que soulève un pareil système et qui sont celles que l'on a déjà formulées contre le principe de la souveraineté de l'Etat sous-jacent sur l'espace aérien, des critiques d'ordre pratique se présentent :

1°. on donne compétence à un Etat qui n'a peut-être pas d'intérêt à la répression du délit;

2°. étant donné la vitesse de l'aéronef, le lieu exact du délit est difficile à déterminer.

3) *Système national.* — Le système national consiste à dire que dans tous les cas c'est la loi du pavillon de l'aéronef qui sera compétente. Mais si ce système présente l'avantage d'être certain et suffisant, il se heurte à deux graves objections :

1°. il donne compétence à un Etat qui peut ne pas être intéressé à la répression du délit;

2°. il suppose que le principe de l'exterritorialité des aéronefs privés est admis. Or, on est généralement d'accord pour leur refuser ce caractère. La loi d'attraction ne permet pas, en outre, de le leur reconnaitre et une fois à

(1) Donnedieu de Vabres, *op. cit.*, p. 11.

terre l'aéronef perd son caractère d'autonomie envers l'Etat sous-jacent.

4) *Système du point de départ.* - Ce système consiste à donner compétence à la juridiction du pays d'où l'aéronef s'est élevé en dernier lieu. Mais ce système ne peut être admis car :

1°. il donne compétence à un Etat qui peut ne pas être intéressé à la répression du délit, non seulement dans certains cas comme dans les systèmes précédents, mais dans tous les cas;

2°. il permet au délinquant de choisir sa législation.

5) *Système du point d'atterrissage.* - Ce système, principalement défendu par Emilio Morpurgo (1) et par Pholien (2), donne compétence à la juridiction du lieu d'atterrissage. Pholien a imaginé tout un système de répression basé sur le lieu d'atterrissage, que l'on trouve dans son rapport présenté à la séance du 3 juin 1929 du ressort belge du Comité Juridique International de l'Aviation. Pour lui, l'Etat compétent pour exercer les poursuites répressives, sera celui du lieu d'atterrissage qui suit immédiatement le crime commis et la loi pénale à appliquer sera celle de ce pays.

Ce système présente les avantages suivants : il établit la compétence d'une façon qui ne permet pas la discussion, il met l'Etat en possession du délinquant, le crime est toujours puni. Mais, par contre, il présente l'inconvénient de donner la compétence dans tous les cas, à un Etat qui n'a pas d'intérêt, de permettre au délinquant de choisir sa législation.

(1) E. Morpugo, *op. cit.*

(2) Pholien : *Crimes et délits commis à bord des aéronefs en vol.* Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1929, p. 289.

a) La personne revêtue de l'autorité à bord prendra toutes mesures utiles pour la constatation du fait, la conservation des pièces à conviction et la mise à la disposition de l'autorité judiciaire de l'inculpé.

b) elle avertira par T. S. F. ou par les voies les plus rapides, l'autorité judiciaire compétente de la plus prochaine escale, et au moment de l'atterrissage lui remettra avec l'inculpé, les pièces à conviction et les éléments de l'enquête. Elle veillera à ce que les témoins ne s'éloignent pas.

c) l'autorité judiciaire du lieu de l'atterrissage fera dans l'avion toutes constatations utiles sans retarder le départ de celui-ci.

d) dans le cas où l'autorité judiciaire du lieu d'atterrissage estimerait ne pas devoir exercer de poursuites, elle libèrera l'inculpé et portera sa décision à la connaissance du gouvernement sur le territoire duquel le crime ou le délit aura été commis et lui transmettra en même temps les pièces de la procédure. Ce gouvernement reste libre de poursuivre.

e) en cas de crime ou délit politique, l'Etat survolé peut donner à l'aéronef l'injonction d'atterrir immédiatement sur son territoire. En cas de désobéissance après avertissement l'aéronef peut être abattu.

6) *Système de la compétence territoriale restreinte.* — Sont partisans de système : Alex Meyer, Melle Lycklama a Nijeholt, Sperl. La juridiction compétente sera celle de l'Etat territorial « mais les actes qui ne constituent que des accidents internes du bord et dans lesquels l'Etat sous-jacent n'a aucun intérêt réel relèvent des tribunaux de la nation

à laquelle les aéronefs appartiennent et doivent être jugés selon ses lois » (1).

7) *Système de la compétence restreinte du pavillon.* — Sont partisans de ce système : Fauchille, Garner, Tobar y Borgono. Se sont prononcés dans ce sens : Le Comité juridique international de l'Aviation en 1912 à Genève et en 1913 à Francfort, l'International Law Association, en 1922 à Buenos-Aires. La juridiction compétente sera celle de l'Etat dont l'aéronef bat pavillon, « mais les actes qui portent atteinte au droit de conservation de l'Etat sous-jacent ou causente un dommage à son territoire ainsi qu'aux biens ou aux personnes de ses habitants, doivent être jugés par les tribunaux et selon les lois de cet Etat » (2).

Ces deux derniers systèmes, inspirés par un esprit pratique présentent sur les autres systèmes, l'immense avantage de concilier, à la fois, les intérêts des deux Etats en cause. Les intérêts de l'Etat national et les intérêts de l'Etat sous-jacent.

8) *Système de Charles Lortsch* (3). — Il distingue :

1) si l'acte produit son effet sur le territoire de l'Etat survolé, on appliquera la loi de l'Etat victime.

2) si le fait se consomme à bord, on appliquera la loi de l'Etat du point d'atterrissage.

3) s'il s'agit d'un délit mixte, on appliquera la règle « accessorium sequitur principale ».

La convention du 13 octobre 1919, qui constitue à l'heure

(1) Fauchille : *Traité de droit inter. public*, tome I, 2e partie, p. 1143.
(2) *Id.*
(3) Charles Lortsch : *Statut juridique du passager de l'aéronef*. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1929, p. 7.

actuelle la charte fondamentale du droit aérien internationale est muette à ce sujet et c'est une grave lacune. L'article 23 primitif portait, il est vrai, que « les rapports de droit qui se forment entre personnes à bord d'un aéronef en vol sont régis par la loi de la nationalité de l'aéronef. En cas de crime ou de délit entre personnes à bord d'un aéronef en vol, la loi de l'Etat survolé n'a compétence que si, commis par l'un de ses ressortissants de cet Etat, le crime ou délit est suivi, au cours de ce même voyage, d'un atterrissage sur le territoire de ce même Etat. L'Etat survolé a compétence :

1°. à l'égard de toute infraction aux lois de sûreté générale, ainsi qu'aux lois militaires et fiscales;

2°. en cas d'infraction aux réglements relatifs à la navigation aérienne. Devant les protestations qu'ils soulevait, cet article a été supprimé et ne figure que dans la Convention.

Dans ls conventions particulières, aucune règle n'a été formulée à cet égard.

Devant ce silence général, si nous voulons cependant trouver un système positif nous sommes obligés d'avoir recours à l'article 1° de la convention du 13 octobre 1919, qui déclare que chaque puissance contractante « a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace atmosphérique au-dessus de son territoire ».

Cela signifie que, au point de vue de la souveraineté, l'espace aérien est assimilé au territoire. Or, les crimes et délits qui sont commis sur le territoire d'un Etat sont soumis à la compétence de ses tribunaux et à l'application de ses lois, les crimes et délits commis dans l'espace aérien au-dessus de son territoire seront également soumis à la com-

pétence de ses tribunaux et à l'application de ses lois. C'est donc la compétence territoriale qui doit être appliquée.

Or, dans le droit positif il n'en est rien, si en effet, nous nous rapportons à l'article 10 de la loi française du 31 mai 1924, nous lisons que : « les rapports juridiques entre les personnes qui se trouvent à bord d'un aéronef étranger en circulation, sont régis par la loi du pavillon de cet aéronef, toutes les fois que la loi territoriale serait normalement compétente. Toutefois, en cas de crime ou de délit commis à bord d'un aéronef étranger, les tribunaux français sont compétents si l'auteur de la victime est de nationalité française ou si l'appareil atterrit en France après le crime ou le délit. Les tribunaux compétents seront ceux du lieu de l'atterrissage en cas de poursuite au moment de l'atterrissage et ceux du lieu de l'arrestation en cas ou l'auteur de l'infraction serait arrêté postérieurement en France ».

D'après ce texte, c'est la loi du pavillon qui est compétente, sauf en matière de crime ou délit chaque fois que

1°. l'auteur est de nationalité française;

2°. la victime est de nationalité française;

3°. l'aéronef atterrit en France après le crime ou le delit.

Nous n'avons pas à faire ici la critique de la loi du 31 mai 1924 (1), mais il importe de faire remarquer que la solution de cette loi qui consacre la loi du pavillon est en contradiction avec le principe de la convention du 13 octobre 1919 qui consacre implicitement la loi territoriale.

De plus, lorsqu'on se trouverait en présence d'un aéronef qui ne porte aucune marque de nationalité ou qu'elle serait fausse, le délit ne trouverait pas de punition. Il est vrai

(1) Voir Hamel, *op. cit.*

qu'on pourrait déclarer le délit réputé commis dans le pays de la juridiction duquel relève son auteur, ou encore considérer l'aéronef comme un aéronef pirate et justiciable des tribunaux du capteur, mais n'est-il pas préférable de le soumettre à la loi territoriale?

L'article 30 du projet de Code International de l'Air, pose en règle générale le principe de l'exterritorialité mais l'article 29 y porte une sérieuse atteinte car il dispose : « lorsqu'un aéronef se trouve au-dessus du territoire d'un Etat étranger, les actes accomplis et les faits survenus à bord et qui seraient de nature à compromettre la sécurité et l'ordre public de l'Etat sous-jacent sont régis par la législation de cet Etat et jugés par ses Tribunaux ».

2°. au civil.

Savoir dans quelle forme doivent être passés les actes civils qui concernent les passagers d'un aéronef privé au-dessus du territoire étranger dépend, après avoir fait remarquer que « ce sera, conformément aux règles du droit international privé, les lois personnelles des contractants qui détermineront leur état et leur capacité », de la nature juridique que l'on reconnaît à cet espace aérien étranger. Si l'on pense que cet espace aérien est soumis à la souveraineté de l'Etat sous-jacent, les actes civils passés à bord de cet aéronef seront régis, quant à leur forme, par les lois de l'Etat sous-jacent; si au contraire on reconnaît que l'espace aérien est par sa nature libre, la forme de ces mêmes actes civils sera régie par la loi du pavillon de l'aéronef.

Si maintenant nous passons aux faits intéressant l'état civil, nous voyons que la solution dépend également du principe adopté à l'égard de la nature juridique de l'espace

aérien. Si c'est le principe de la souveraineté de l'Etat sous-jacent, les actes intéressant l'état-civil seront soumis aux lois de ce dernier; si c'est le principe de la liberté de l'espace aérien, ils seront soumis à la loi du pavillon de l'aéronef. Cependant Charles Lortsch pense que ces faits doivent être soumis à la législation du lieu d'atterrissage, car c'est là que seront authentifiées et recueillies les constatations faites à bord.

Enfin la solution à donner aux difficultés qui peuvent naître de collision entre aéronefs dépend de l'adoption de l'un ou l'autre principe.

Cependant, telles ne sont pas les solutions adoptées par le droit positif. Ainsi la loi française du 31 mai 1924 (art. 8 et 10) qui reconnaît la souveraineté de l'Etat sous-jacent sur l'espace aérien déclare que la loi applicable aux faits intéressant l'état-civil est la loi du pavillon de l'aéronef.

Si nous avons jusqu'à maintenant raisonné sur le cas d'un aéronef « en cours de vol », c'est qu'il est bien évident qu'aucune difficulté ne peut s'élever au cas où l'aéronef est à terre. Dans ce cas, en effet, il est sur le territoire de l'Etat étranger et, de ce fait, soumis à ses lois. M. Paul Fauchille, qui a « soutenu que la couche d'air qui s'étend jusqu'à 330 mètres environ au-dessus de la surface de la terre est susceptible d'une appropriation matérielle et qu'elle peut dès lors constituer un véritable domaine aérien du pays sous-jacent », déclare, de plus, que les passagers de l'aéronef seront soumis, si toutefois on admet le principe de la liberté de l'espace aérien, à la loi du pavillon, même si l'aéronef se trouve « à une distance du sol assez faible pour que cet espace en doive être réputé le

complément ou la dépendance ». Et afin de couper court à toute difficulté dans l'évaluation de la hauteur de l'aéronef au moment de l'acte, il propose de présumer que l'aéronef, sauf preuve contraire, se trouvait au-delà des 330 mètres.

CONCLUSIONS

Si maintenant nous jetons un coup d'œil sur l'œuvre accomplie dans le domaine du droit aérien international, nous constatons que son élaboration remonte à une date récente que l'importance de l'aéronautique, mise en évidence par la guerre de 1914-1918, demandait impérieusement une loi internationale commune à tous les Etats désireux d'établir entre eux des relations aériennes non seulement suivies mais fructueuses, qu'une élaboration de cette loi internationale commune esquissée dans la convention du 13 octobre 1919, mais restreinte quant aux Etats qui pouvaient la suivre, puis menacée dans son unité par les conventions Ibero-Américaine et Pan-Américaine, apparaît depuis le protocole de 1929, comme pouvant se réaliser dans un avenir excessivement proche.

Nous constatons d'un autre côté que malgré les omissions et quelques critiques de détail, si nous faisons abstraction du débat qui semble ne jamais devoir se clore tant qu'il y aura des personnes pour discuter, de savoir quelle doit être la nature juridique de l'espace aérien, la convention du 13 octobre 1919 accorde de façon satisfaisante la nécessité de sauvegarder les intérêts militaires, économiques et la sécurité de l'Etat sous-jacent avec la nécessité d'établir des

règles qui laissent à la navigation aérienne internationale le plus de liberté possible, tout en faisant remarquer que des modifications dans le sens d'une plus grande liberté devraient être encore tentées. Et pour cela il faudrait que les négociateurs se persuadassent que la navigation aérienne forme un domaine spécial, non comparable au domaine terrestre, fluvial ou maritime et qui réclame pour lui des règles spéciales.

Nous constatons enfin que la Société des Nations, n'a rien fait encore dans le domaine du droit aérien international. Mais nous ne saurions nous en étonner, ni lui en faire grief. Pourquoi, en effet, demander à cette institution de venir s'ingérer dans une branche du droit qui fonctionne si bien ainsi, et qu'y deviendrait-elle faire de plus que ce qui a déjà été fait. Cela ne signifie pas que la S. D. N. ne doive en aucun cas s'occuper du droit aérien international. Bien au contraire, et nous pensons que ce serait pour elle un impérieux devoir, si l'unité de ce droit, pour des raisons et par suite de circonstances que nous ne saurions prévoir, venait à être menacé. Alors il lui appartiendrait de faire preuve d'activité et d'autorité pour la rétablir.

Si nous poussons enfin, un peu plus loin, l'analyse de la convention du 13 octobre 1919 - et en tenant compte des protocoles postérieurs – nous nous apercevons que celle-ci présente les caractères d'une création juridique, dont le développement est à la fois récent et ininterrompu depuis quelques années : l'union.

Une union, en effet, a pour « but d'établir des principes identiques qui doivent servir de base chez les unionnistes à l'organisation de certains services publics. Les conventions sont des traités par lesquels certains Etats s'engagent

à se conformer à des règles communes en vue de sauvegarder certains intérêts qui dépendent des lois internes mais dont la satisfaction ne sera pleinement assurée que si un groupe d'Etats adoptent des points de vue identiques »

N'est-ce pas là le but de la convention du 13 octobre 1919, et ne possède-t-elle pas encore les caractères propres aux unions internationales d'avoir un organe permanent — la Commission internationale de navigation aérienne — et de s'adapter aux situations nouvelles. Seulement il importe de remarquer que la loi aérienne internationale ne doit pas être adoptée seulement par un groupe d'Etats, mais par tous les Etats.

ANNEXE

TEXTE DE LA CONVENTION

portant règlementation de la Navigation Aérienne en date du 13 Octobre 1919, corrigé et contenant les amendements apportés en 1920 aux articles 18 et 23, en 1922 et 1923 aux articles 2, 5 et 34, en 1929 aux articles 3, 5, 7, 15, 34, 37, 41, 42, aux clauses finales de la Convention.

CONVENTION PORTANT REGLEMENTATION DE LA NAVIGATION AERIENNE EN DATE DU 13 OCTOBRE 1919

CHAPITRE PREMIER

Principes généraux

ARTICLE PREMIER. — Les hautes parties contractantes reconnaissent que chaque puissance a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace atmosphérique au-dessus de son territoire.

Au sens de la présente convention, le territoire d'un Etat sera entendu comme comprenant le territoire national métropolitain et colonial, ensemble les eaux territoriales adjacentes au dit territoire.

ART. 2. — Chaque Etat contractant s'engage à accorder en temps de paix, aux aéronefs des autres Etats contractants, la liberté de passage inoffensif au-dessus de son territoire, pourvu que les conditions établies dans la présente convention soient observées.

Les règles établies par un Etat contractant pour l'admission, sur son territoire, des aéronefs ressortissants aux autres Etats

contractants, doivent être appliquées sans distinction de nationalité.

ART. 3. Chaque Etat contractant a le droit d'interdire pour raison d'ordre militaire ou dans l'intérêt de la sécurité publique, aux aéronefs ressortissants aux autres Etats contractants, sous les peines prévues par sa législation et sous réserve qu'il ne sera fait aucune distinction à cet égard entre ses aéronefs privés et ceux des autres Etats contractants, le survol de certaines zônes de son territoire.

Chaque Etat contractant peut autoriser, à titre exceptionnel et dans l'intérêt de la sécurité publique, le survol des dites zônes par ses aéronefs nationaux.

L'emplacement et l'étendue des zônes interdites seront préalablement rendus publics et seront notifiés ainsi que les autorisations exceptionnelles délivrées en vertu du paragraphe précédent, à tous les autres Etats contractants ainsi qu'à la Commission internationale de navigation aérienne.

Chaque Etat contractant se réserve en outre le droit, en temps de paix, dans des circonstances exceptionnelles, de restreindre ou d'interdire provisoirement, et avec effet immédiat, le survol de son territoire ou d'une partie de son territoire, à condition que cette restriction ou interdiction soit applicable, sans distinction de nationalité, aux aéronefs de tous les autres Etats.

Une telle décision sera rendue publique, notifiée à tous les Etats contractants et communiquée à la Commission internationale de navigation aérienne.

ART. 4. Tout aéronef qui s'engage au-dessus d'une zône interdite sera tenu, dès qu'il s'en apercevra, de donner le signal de détresse prévu au paragraphe 17 de l'annexe D et devra atterrir, en dehors de la zône interdite, le plus tôt et le plus près possible, sur l'un des aérodromes de l'Etat indûment survolé.

ART. 4 *bis*. — Chaque Etat contractant a le droit de conclure des conventions particulières avec des Etats non-contractants. Les stipulations de ces conventions particulières ne devront pas porter atteinte aux droits des parties contractantes à la présente convention.

Ces conventions particulières, dans toute la mesure compatible avec leur objet, ne devront pas être en contradiction avec les principes généraux de la présente convention.

Elles seront communiquées à la Commission internationale de navigation aérienne qui les notifiera aux autres Etats contractants.

CHAPITRE II

Nationalité des aéronefs

ART. 5. — Aucun Etat contractant n'admettra, si ce n'est par une autorisation spéciale et temporaire, la circulation, au-dessus de son territoire, d'un aéronef ne possédant pas la nationalité de l'un des Etats contractants, à moins qu'il n'ait conclu une convention particulière avec l'Etat dans lequel cet aéronef est immatriculé. Les stipulations de cette convention particulière ne devront pas porter atteinte aux droits des parties contractantes à la présente convention et devront être conformes aux règles établies par la dite convention et ses annexes. Cette convention particulière sera communiquée à la Commission internationale de navigation aérienne qui la notifiera aux autres Etats contractants.

ART. 6. — Les aéronefs ont la nationalité de l'Etat sur le registre duquel ils sont immatriculés conformément aux prescriptions de la section I (c) de l'annexe A.

ART. 7. — L'immatriculation des aéronefs visés dans l'article précédent sera faite conformément aux lois et aux dispositions spéciales de chaque Etat contractant.

ART. 8. Un aéronef ne peut être valablement immatriculé dans plusieurs Etats.

ART. 9. Les Etats contractants échangeront entre eux et transmettront chaque mois, à la Commission internationale de navigation aérienne prévue à l'article 34, des copies des inscriptions et radiations d'inscriptions effectuées sur leur registre matricule dans le mois précédent.

ART. 10. Dans la navigation internationale, tout aéronef devra, conformément aux dispositions de l'annexe A, porter une marque de nationalité et une marque d'immatriculation, ainsi que le nom et le domicile du propriétaire.

CHAPITRE III

Certificats de navigabilité et brevets d'aptitude

ART. 11. Dans la navigation internationale, tout aéronef devra, dans les conditions prévues à l'annexe B, être muni d'un certificat de navigabilité, délivré ou rendu exécutoire par l'Etat dont l'aéronef possède la nationalité.

ART. 12. Le commandant, les pilotes, les mécaniciens et autres membres du personnel de conduite d'un aéronef doivent être pourvus de brevets d'aptitude et de licences délivrés dans les conditions prévues à l'annexe E, ou rendus exécutoires par l'Etat dont l'aéronef possède la nationalité.

ART. 13. Le certificat de navigabilité, les brevets d'aptitude et les licences délivrés ou rendus exécutoires par l'Etat

dont l'aéronef possède la nationalité, et établis conformément aux règles fixées par les annexes B et E, et, dans la suite, par la Commission internationale de navigation aérienne, seront reconnus valables par les autres Etats.

Chaque Etat a le droit de ne pas reconnaître valable, pour la circulation dans les limites et au-dessus de son propre territoire, les brevets d'aptitude et licences conférés à l'un de ses ressortissants par un autre Etat contractant.

ART. 14. — Aucun appareil de télégraphie sans fil ne pourra être porté par un aéronef sans une licence spéciale délivrée par l'Etat dont l'aéronef possède la nationalité. Ces appareils ne pourront être employés que par des membres de l'équipage munis à cet effet d'une licence spéciale. Tout aéronef affecté à un transport public et susceptible de recevoir au moins dix personnes, devra être muni d'appareils de télégraphie sans fil (émission et réception) lorsque les modalités d'emploi de ces appareils auront été déterminées par la Commission internationale de navigation aérienne.

Cette commission pourra ultérieurement étendre l'obligation du port d'appareils de télégraphie sans fil à toutes autres catégories d'aéronefs dans les conditions et suivant les modalités qu'elle déterminera.

CHAPITRE IV

Admission à la navigation aérienne au-dessus d'un territoire étranger

ART. 15. — Tout aéronef ressortissant à un Etat contractant a le droit de traverser l'atmosphère d'un autre Etat sans atterrir. Dans ce cas, il est tenu de suivre l'itinéraire fixé par

l'Etat survolé. Toutefois, pour des raisons de police générale, il sera obligé d'atterrir s'il en reçoit l'ordre au moyen des signaux prévus à l'annexe D.

Aucun aéronef d'un Etat contractant, susceptible d'être dirigé sans pilote, ne peut, sans autorisation spéciale, survoler sans pilote le territoire d'un autre Etat contractant.

Tout aéronef qui se rend d'un Etat dans un autre Etat doit, si le règlement de ce dernier l'exige, atterrir sur un des aérodromes fixés par lui. Notification de ces aérodromes sera donnée par les Etats contractants à la Commission internationale de navigation aérienne qui transmettra cette notification à tous les Etats contractants.

Chaque Etat contractant pourra subordonner à son autorisation préalable l'établissement de voies internationales de navigation aérienne et la création et l'exploitation de lignes internationales régulières de navigation aérienne, avec ou sans escale, sur son territoire.

Art. 16. — Chaque Etat contractant aura le droit d'édicter au profit de ses aéronefs nationaux, des réserves et restrictions concernant le transport commercial de personnes et de marchandises entre deux points de son territoire.

Ces réserves et restrictions seront immédiatement publiées et communiquées à la Commission internationale de navigation aérienne qui les notifiera aux autres Etats contractants.

Art. 17. — Les aéronefs ressortissants à un Etat contractant, ayant établi des réserves et restrictions conformément à l'article 16, pourront se voir opposer les mêmes réserves et restrictions dans tout autre Etat contractant, même si ce dernier Etat n'impose pas ces réserves et restrictions aux autres aéronefs étrangers.

Art. 18. — Tout aéronef passant ou transitant à travers l'atmosphère d'un Etat contractant, y compris les atterrissages et arrêts raisonnablement nécessaires, pourra être soustrait

à la saisie pour contrefaçon d'un brevet, dessin ou modèle, moyennant le dépôt d'un cautionnement dont le montant, à défaut d'accord amiable, sera fixé dans le plus bref délai possible, par l'autorité compétente du lieu de la saisie.

CHAPITRE V

Règles à observer au départ, en cours de route et à l'atterrissage

ART. 19. — Tout aéronef se livrant à la navigation internationale doit être muni de :

a) Un certificat d'immatriculation, conformément à l'annexe A;

b) Un certificat de navigabilité, conformément à l'annexe B;

c) Les brevets et licences du commandant, des pilotes et des hommes d'équipage, conformément à l'annexe E;

d) S'il transporte des passagers : la liste nominale de ceux-ci;

e) S'il transporte des marchandises : les connaissements et le manifeste;

f) Les livres de bord, conformément à l'annexe C;

g) S'il est muni d'appareils de télégraphie sans fil : la licence prévue à l'article 14.

ART. 20. — Les livres de bord seront conservés pendant deux ans à dater de la dernière inscription qui y aura été portée.

ART. 21. — Au départ et à l'atterrissage d'un aéronef, les autorités du pays auront, dans tous les cas, le droit de visiter

l'aéronef et de vérifier tous les documents dont il doit être muni.

ART. 22. Les aéronefs des Etats contractants auront droit pour l'atterrissage, notamment en cas de détresse, aux mêmes mesures d'assistance que les aéronefs nationaux.

ART. 23. — Le sauvetage des appareils perdus en mer sera réglé, sauf conventions contraires, par les principes du droit maritime.

ART. 24. — Tout aérodrome d'un Etat contractant, s'il est ouvert, moyennant paiement de certains droits, à l'usage public des aéronefs nationaux, sera ouvert dans les mêmes conditions aux aéronefs ressortissants aux autres Etats contractants.

Pour chacun de ses aérodromes, il y aura un tarif unique d'atterrissage et de séjour, applicable indifféremment aux aéronefs nationaux et étrangers.

ART. 25. — Chacun des Etats contractants s'engage à prendre les mesures propres à assurer que tous aéronefs naviguant au-dessus de son territoire, ainsi que tous aéronefs portant la marque de sa nationalité et en quelque lieu qu'ils se trouvent, se conformeront aux règlements prévus à l'annexe D.

Chacun des Etats contractants s'engage à assurer la poursuite et les punitions des contrevenants.

CHAPITRE VI

Transports interdits

ART. 26. — Le transport, par aéronef, des explosifs, armes et munitions de guerre est interdit dans la navigation inter-

nationale. Il ne sera permis à aucun aéronef étranger de transporter des articles de cette nature d'un point à un autre du territoire d'un même Etat contractant.

ART. 27. — Chaque Etat peut, en matière de navigation aérienne, interdire ou régler le transport ou l'usage d'appareils photographiques. Toute réglementation de ce genre devra être immédiatement notifiée à la Commission internationale de navigation aérienne, qui communiquera cette information aux autres Etats contractants.

ART. 28. — Pour des raisons d'ordre public, le transport des objets autres que ceux mentionnés aux articles 26 et 27 pourra être soumis à des restrictions par tout Etat contractant. Cette réglementation devra être immédiatement notifiée à la Commission internationale de navigation aérienne, qui en donnera communication aux autres Etats contractants.

ART. 29. — Toutes les restrictions mentionnées à l'article 28 doivent s'appliquer indifféremment aux aéronefs nationaux et étrangers.

CHAPITRE VII

Aéronefs d'Etat

ART. 30. — Seront considérés comme aéronefs d'Etat :

a) Les aéronefs militaires;

b) Les aéronefs exclusivement affectés à un service d'Etat, tel que : postes, douanes, police.

Les autres aéronefs seront réputés aéronefs privés.

Tous les aéronefs d'Etat, autres que les aéronefs militaires, de douane ou de police, seront traités comme des aéronefs privés et soumis, de ce chef, à toutes les dispositions de la présente convention.

ART. 31. — Tout aéronef commandé par un militaire commissionné à cet effet est considéré comme aéronef militaire.

ART. 32. — Aucun aéronef militaire d'un Etat contractant ne devra survoler le territoire d'un autre Etat contractant ni y atterrir s'il n'en a reçu l'autorisation spéciale. Dans ce cas, l'aéronef militaire, à moins de stipulation contraire, jouira, en principe, des privilèges habituellement accordés aux bâtiments de guerre étrangers.

Un aéronef militaire forcé d'atterrir, ou requis, ou sommé d'atterrir, n'acquerra, par ce fait, aucun des privilèges prévus à l'alinéa premier.

ART. 33. — Des arrangements particuliers conclus séparément entre les Etats détermineront dans quels cas les aéronefs de police et de douane pourront être autorisés à passer la frontière. En aucun cas, ils ne bénéficieront des privilèges prévus à l'article 32.

CHAPITRE VIII

Commission internationale de navigation aérienne

ART. 34. — Il sera institué, sous le nom de Commission internationale de navigation aérienne, une Commission internationale permanente placée sous l'autorité de la Société des Nations.

Chaque Etat contractant ne pourra avoir plus de deux représentants à la Commission.

Chaque Etat représenté à la Commission (la Grande-Bretagne avec ses Dominions et l'Inde comptant à cette fin pour un Etat) aura chacun une voix.

La Commission internationale de navigation aérienne déter-

minera les règles de sa propre procédure et le lieu de son siège permanent, mais elle sera libre de se réunir en tels endroits qu'elle jugera convenable. Sa première réunion aura lieu à Paris. La convocation pour cette réunion sera faite par le Gouvernement français aussitôt que la majorité des Etats signataires lui auront notifié leur ratification de la présente convention.

Cette Commission aura les attributions suivantes :

a) Recevoir les propositions de tout Etat contractant, ou lui en adresser, à l'effet de modifier ou d'amender les dispositions de la présente convention; notifier les changements adoptés;

b) Exercer les fonctions qui lui sont dévolues par le présent article et par les articles 9, 13, 14, 15, 16, 27, 28, 36 et 37 de la présente convention;

c) Apporter tous amendements aux dispositions des annexes A à G;

d) Centraliser et communiquer aux Etats contractants les informations de toute nature concernant la navigation aérienne internationale;

e) Centraliser et communiquer aux Etats contractants tous les renseignements d'ordre radiotélégraphique, météorologique et médical, intéressant la navigation aérienne;

f) Assurer la publication de cartes pour la navigation aérienne conformément aux dispositions de l'annexe F;

g) Donner des avis sur les questions que les Etats pourront soumettre à son examen.

Toute modification dans les dispositions de l'une quelconque des annexes pourra être apportée par la Commission internationale de navigation aérienne, lorsque la dite modification aura été approuvée par les trois-quarts du total des voix des Etats représentés à la session, et les deux tiers du total possible des voix qui pourraient être exprimés si tous les Etats étaient représentés.

Cette modification aura plein effet dès qu'elle aura été notifiée par la Commission internationale de navigation aérienne à tous les Etats contractants.

Toute modification proposée aux articles de la présente convention sera discutée par la Commission internationale de navigation aérienne, qu'elle émane de l'un des Etats contractants ou de la Commission elle-même. Aucune modification de cette nature ne pourra être proposée à l'acceptation des Etats contractants si elle n'a été approuvée par les deux tiers au moins du total possible des voix.

Les modifications apportées aux articles de la convention (exception faite des annexes) doivent, avant de porter effet, être expressément adoptées par les Etats contractants.

Les dépenses de la Commission internationale de navigation aérienne seront supportées par les Etats contractants dans la proportion fixée par la dite Commission.

Les frais occasionnés par l'envoi de délégations techniques seront supportés par leurs Etats respectifs.

CHAPITRE IX

Dispositions finales

ART. 35. — Les hautes parties contractantes s'engagent, chacune en ce qui la concerne, à coopérer autant que possible aux mesures internationales relatives à :

a) la centralisation et la distribution des informations météorologiques, soit statistiques, soit courantes ou spéciales, conformément aux dispositions de l'annexe G.

b) la publication de cartes aéronautiques unifiées, ainsi que l'établissement d'un système uniforme de repères aéronautiques, conformément aux dispositions de l'annexe F.

c) l'usage de la radiotélégraphie dans la navigation aérienne, l'établissement de stations radiotélégraphiques nécessaires, ainsi que l'observation des règlements radiotélégraphiques internationaux.

ART. 36. — Des dispositions générales relatives aux douanes, en ce qui concerne la navigation aérienne internationale, font l'objet d'un accord particulier figurant comme annexe H à la présente convention.

Rien, dans la présente convention, ne pourra être interprété comme s'opposant à ce que les Etats contractants concluent, conformément aux principes établis par la convention elle-même, des protocoles spéciaux d'Etat à Etat, relativement aux douanes, à la police, aux postes ou à tous autres objets d'intérêt commun concernant la navigation aérienne. Ces protocoles devront être immédiatement notifiés à la Commission internationale de navigation aérienne, qui en donnera communication aux autres Etats contractants.

ART. 37. — En cas de dissentiment entre deux ou plusieurs Etats relativement à l'interprétation de la présente convention, le litige sera réglé par la Cour permanente de justice internationale. Toutefois, si l'un des Etats intéressés n'a pas accepté les protocoles concernant la Cour, le litige sera, sur sa demande, réglé par voie d'arbitrage.

Si les parties ne s'entendent pas directement sur le choix des arbitres, elles procéderont comme suit :

Chacune des parties nommera un arbitre, et les arbitres se réuniront pour désigner le surarbitre. Si les arbitres ne peuvent se mettre d'accord, les parties désigneront chacune un Etat tiers et les Etats tiers ainsi désignés procéderont à la nomination du surarbitre, soit d'un commun accord, soit en

proposant chacun un nom, puis en laissant au sort le soin de choisir entre eux.

Les dissentiments relatifs aux réglements techniques annéxés à la présente convention seront réglés par la commission internationale de navigation aérienne, à la majorité des voix.

Au cas ou le différent porterait sur la question de savoir si l'interprétation de la convention elle-même ou celle d'un des réglements est engagé, il appartiendra au tribunal arbitral, prévu au paragraphe premier du présent article, de statuer souverainement.

ART. 38. — En cas de guerre, les stipulations de la présente convention ne porteront pas atteinte à la liberté d'action des Etats contractants, soit comme belligérants, soit comme neutres.

ART. 39. — Les dispositions de la présente convention sont complétées par les annexes A à H, qui, sous réserve de la disposition de l'article 34 (alinéa c) ont la même valeur et entreront en vigueur en même temps que la convention elle-même.

ART. 40. — Les Dominions britanniques, l'Inde seront considérés comme des Etats, aux fins de la présente convention.

Les territoires et les ressortissants des pays de protectorats ou des territoires administrés au nom de la Société des Nations seront, aux fins de la présente convention, assimilés aux territoires et aux ressortissants de l'Etat protecteur ou mandataire.

ART. 41. — Tout Etat sera admis à adhérer à la présente convention.

ART. 43 (1). — La présente convention ne pourra être dénoncée avant le 1er janvier 1922. En ce cas de dénonciation, celle-ci devra être notifiée au gouvernement de la République

(1) L'article 42 a été entièrement supprimé par le Protocole de 1929.

française, qui en donnera communication aux autres parties contractantes. Elle n'aura d'effet qu'un an au moins après la dite notification et vaudra seulement au regard de la puissance qui y aura procédé.

La présente convention sera ratifiée.

Chaque puissance adressera sa ratification au gouvernement français, par les soins duquel il en sera donné avis aux autres puissances signataires.

Les ratifications resteront déposées dans les archives du gouvernement français.

La présente convention entrera en vigueur pour chaque puissance signataire, vis-à-vis des autres puissances ayant déjà ratifié, quarante jours après le dépôt de sa ratification. Dès la mise en vigueur de la présente convention, le gouvernement français adressera une copie certifiée de celle-ci aux puissances qui, en vertu des traités de paix, seront engagées à celles de la dite convention.

Fait à Paris, le treize octobre mil neuf cent dix-neuf, en un seul exemplaire qui restera déposé dans les archives du gouvernement de la République Française, et dont les copies authentiques seront remises aux Etats contractants. Le dit exemplaire, daté comme il est dit ci-dessus pourra être signé jusqu'au douze avril mil neuf cent vingt inclusivement.

Clauses finales

En foi de quoi, les plénipotentiaires ci-après, dont les pouvoirs ont été reconnus en bonne et due forme, ont signé la présente convention.

La présente convention a été rédigée en français, en anglais et en italien.

En cas de divergences, le texte français fera foi (1).

(1) On trouvera les annexes à la convention dans : A. Henry Coüannier : Examen de principe de la Convention internationale portant réglementation de la navigation aérienne du 13 octobre 1919.

Vu : Le Président de thèse,
L. LE FUR.

Vu : Le Doyen de la Faculté,
BERTHELEMY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

Commandant Marcel Jauneaud. — *L'évolution de l'Aéronautique,* 1923.

Wilhelm. — *De la situation juridique des aéronautes en droit international,* 1891.

Fauchille P. — *Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats,* 1901.

Hooges (d') *Le droit aérien,* 1909.

J.de Laurens de la Barre. — *La circulation aérienne et les bases de sa réglementation internationale,* 1909.

Desouches G. — *Réglementation de la Navigation aérienne,* 1910.

A. Henri Coüannier. — *Eléments créateurs du droit aérien,* 1929. *Examen de principe de la Convention Internationale portant réglementation de la navigation aérienne* du 13 octobre 1919.
Bases d'étude de la réglementation aérienne. —Rev. jurid. Inter. Loc. Aér. 1922.

Rolland. — *L'accord franco-allemand du 26 juillet 1913, relatif à la navigation aérienne.* — Revue de droit international public, t. XX.

LORTSCH, CHARLES. — *La politique aérienne allemande depuis le traité de Versailles.* — In. Rev. Jur. Inter Loc. aér. 1927.

CAPITAINE DE VAISSEAU YVON. — *La guerre aérienne.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1924.

LE MOYNE. — *Le droit futur de la guerre aérienne, 1913.*

DR. WEGERDT. — *L'Allemagne et la Convention de Paris sur la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér. 1929.

JENNY LYCKLAMA A NIJEHOLT. — *La souveraineté aérienne.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér. 1910.

GROVALET. — *La navigation aérienne et le droit international 1909.*

GUIBE. — *Essai sur la navigation aérienne en droit interne et en droit international.* — Thèse 1912.

FAUCHILLE P. — *Traité de droit international.* — Tome I., 2° et 3° partie, 1925.

RIVIER. — *Principes du droit des gens.* — Tome I.

BASILESCO. — *La propriété de l'espace aérien, 1920.*

BLACHÈRE. — *L'air voie de communication et le droit.*

HENRY FABRY. — *De la nationalité des aéronefs.* — In. Rev. Jur. Inter. Aér. 1922.

PERRIN JEAN. — *L'exterritorialité en matière de locomotion Aérienne.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér. 1923.

PITTARD EDMOND. — *L'exterritorialité aérienne.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér. 1923.

PIETRI. — *Etude critique de la fiction d'exterritoriolité.* — Thèse Paris, 1895.

Capitaine FERBER. — *L'aviation, de crête à crête, de ville à ville, de continent à continent,* 1908.

GIDEL. — *Cours de droit international fait à l'Ecole des Sciences Politiques.*

TRAVERS. — *Le droit pénal international.* — T. II.

IMBERCQ. — *L'aviation et le fisc.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1924.

CH. L. JULLIOT. — *Le régime douanier des aéronefs sanitaires.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1925.

ULLMANN, HENRI. — *La réglementation douanière aéronautique.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1925.

VAN DEN BERG VAN HOEMSTEDE. — *Le régime douanier et la navigation aérienne internationale.* — In. Rev. Jur. Int. L. A., 1925.

HOFFHERR, RENÉ. — *Réglementation douanière en matière aérienne.* — In. Rev. Jur. Loc. Aér., 1925.

BAUSILLON, A. — *L'utilisation de l'aviation et les formalités douanières internationales.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc., 1925.

HAMEL. — *Nationalité et conflits de lois en droit aérien.* — In. Rev. de droit inter.-privé, 1925.

NIEMEYER, VICTOR. — *Crimes et délits à bord des aéronefs.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1929.

MORPURGO. — *Les conflits internationaux de juridiction en droit aérien.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1924.
Quelques considérations sur les conflits internationaux de juridiction en matière pénale aéronautique à propos de la mort du banquier Lœwenstein. — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1928.

DONNEDIEU DE VABRES. — *Les principes modernes du droit pénal, 1928.*

PHOLIEN. — *Crimes et délits commis à bord des aéronefs en vol.* — In. Rev. Inter. Loc. Aér., 1929.

LORTSCH, CHARLES. — *Statut juridique du passager de l'aéronef.* — In. Rev. Inter. Loc. Aér., 1929.

BESANÇON. — *La S. D. N. et la navigation aérienne.* — Thèse, Paris, 1919.

LOUBEYRE. — *Les principes de droit aérien.* — Thèse, Paris, 1911.

BABEY, BERNARD. — *La souveraineté de l'air.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1924.

MERIGNAC. — *Traité de droit international public.*

DESPANET. — *Droit international public.*

DÖRING, HERMANN. — *De la circulation aérienne au-dessus des mers.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1929.

DIVALD, HUGO. — *La nationalité et le port d'attache des aéronefs.* — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1922.

A. HENRY-COÜANNIER. — *De la nationalité et du domicile des aéronefs.* — In Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1910.

RIPERT. — *Etat actuel de l'aéronautique.* — In. Journal de droit international, 1923.

TISSANDIER. — *Histoire des ballons et des aéronautes célèbres.*

BANET-RIVET. — *L'Aéronautique.*

AMBROSINI. — *Législation et juridiction compétente en matière de navigation aérienne internationale.* — In. R.J.I.L.A., 1923.

PITTARD. — *L'adhésion des neutres à la convention de* 1919. — In. Rev. Jur. Inter. Loc. Aér., 1923.

GARNER. — *La réglementation internationale de la navigation aérienne en temps de paix.* — In Revue de droit international et de législation comparée, 1923.

VAUTHIER (Lieutenant-Colonel). — *Le danger aérien et l'avenir du pays,* 1930.

ROPER ALBERT. — *La Convention internationale du* 13 *octobre* 1919 *portant réglementation de la navigation aérienne.* — Thèse, Paris, 1930.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION 1

PREMIERE PARTIE

EVOLUTION DE L'AERONAUTIQUE ET DU DROIT AERIEN

CHAPITRE PREMIER

Evolution de l'Aéronautique 9
Antiquité. Moyen-Age. Les frères J.-M. et J.-E. Montgolfier. Utilisation au point de vue militaire. Les ballons dirigeables. Les planeurs et les avions. L'aéronautique pendant la guerre de 1914-1918.

CHAPITRE II

Evolution du Droit aérien 27
Période d'avant-guerre : organisations privées. Organisations officielles. Les accords internationaux. Période d'après-guerre : organisations privées. Organisations officielles. Les accords internationaux.

DEUXIEME PARTIE

LE STATUT INTERNATIONAL DE L'ESPACE AERIEN EN TEMPS DE PAIX

CHAPITRE PREMIER

Les Traités de Paix et les Conventions internationales 43
1. Le Traité de Versailles. Les Neuf Règles. Protocole du 7 mai 1926.
2. La Convention portant réglementation de la navigation aérienne en date du 13 octobre 1919 : élaboration. Economie générale. Critiques. Modifications apportées par les protocoles de 1920-1922-1923. — 3. La Convention ibéro-américaine de 1926. — 4. La Convention de l'Union pan-américaine de 1928. — 5. Le protocole de 1929.

CHAPITRE II

Le Statut international de l'espace aérien tel qu'il résulte de la Convention de 1919 et des protocoles postérieurs 107

SECTION I. — De la souveraineté de l'Etat sous-jacent sur l'espace aérien. Trois groupes de théories : 1° partisans de la souveraineté de l'Etat sous-jacent jusqu'à une certaine hauteur; 2° partisans de la souveraineté de l'Etat sous-jacent jusqu'à une hauteur illimitée mais avec une servitude de libre passage inoffensif; 3° partisans de la souveraineté illimitée de l'Etat sous-jacent. Arguments et critiques 108

SECTION II. — Système de la liberté de l'espace aérien.
De la mer et de l'espace aérien. Théorie de la liberté absolue de l'espace aérien. Théorie de la liberté de l'espace aérien, mais avec maintien du droit de conservation de l'Etat sous-jacent. La doctrine. Les Traités de paix. La Convention du 13 octobre 1919. Les lois nationales..... 138

SECTION III. — De la nationalité et de l'immatriculation des aéronefs. Utilité. A : nationalité de l'aéronef qui n'a qu'un propriétaire ou plusieurs propriétaires de même nationalité. B : nationalité de l'aéronef qui appartient à des copropriétaires de nationalités différentes. C : nationalité de l'aéronef qui appartient à une société..... 148

SECTION IV. — De la sécurité publique et de la circulation aérienne internationale.
Conditions relatives : *a*) aux aéronefs; *b*) aux pilotes; *c*) aux endroits survolés; *d*) aux objets transportés; *e*) aux feux et signaux et aux règles relatives aux collisions..... 159

SECTION V. — Des intérêts militaires, des aéronefs militaires et de la circulation aérienne internationale.
Définition. A) Règle de l'autorisation préalable. Lois internes. Doctrine. Exceptions. B) L'aéronef militaire au-dessus du territoire étranger : *a*) observation des lois et règlements locaux; *b*) exterritorialité..... 165

SECTION VI. — Des intérêts économiques et de la circulation aérienne internationale.
A. Intérêts commerciaux. B. Intérêts fiscaux et protection économique. L'annexe H de la Convention du 13 octobre 1919. C. Mesures destinées à faciliter la circulation aérienne internationale 181

APPENDICE. — *Le Statut juridique de l'aéronef*..... 193
A. Aéronef au-dessus de la pleine mer ou d'un territoire sans maître : *a*) admission; *b*) régime. Loi du pavillon et restriction à cette loi. B. Aéronef au-dessus du territoire continental et des eaux territoriales étrangères : *a*) admission; *b*) droit de réglementation de l'Etat sous-jacent; *c*) juridiction compétente au criminel et au civil.

CONCLUSIONS 211

ANNEXE

Texte de la Convention portant réglementation de la navigation aérienne du 13 octobre 1919 modifié d'après les protocoles postérieurs 215

BIBLIOGRAPHIE 233

Imp. Caillaux et Onillon, Bld Dumesnil, Angers